

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

Syndicats et Associations

LES LOIS DU 21 MARS 1884 ET DU 1^{er} JUILLET 1901

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 24 avril 1913, à 1 h. 1/2

PAR

Fernand BLACHAS

Président : M. R. JAY, *professeur*
Suffragants { MM. DESCHAMPS, *professeur*
PERCEROU, *professeur*

PARIS

JOUVE & C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, VI^e

1913

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

Syndicats et Associations

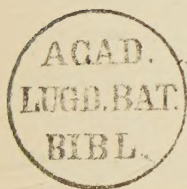
LES LOIS DU 24 MARS 1884 ET DU 1^{er} JUILLET 1901

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 24 avril 1913, à 1 h. 1/2

PAR

Fernand BLACHAS



Président : M. R. JAY, *professeur*
Suffragants { MM. DESCHAMPS, *professeur*
PERCEROU, *professeur*

PARIS

JOUVE & C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, VI^e

1913



Digitized by the Internet Archive
in 2026

SYNDICATS ET ASSOCIATIONS

Les lois du 21 mars 1884 et du 1^{er} juillet 1901

INTRODUCTION

Le « droit d'association », tel que nous nous proposons de l'étudier, est le droit que chaque citoyen possède d'unir son activité à celle d'autres citoyens dans un but exclusif de toute idée de partager des bénéfices ; dans cette signification spéciale, nous l'opposerons au « droit de société » qui implique au contraire nécessairement des fins lucratives. Cette distinction peut paraître arbitraire au premier abord, et certains auteurs font remarquer, avec raison, que ce sont deux manifestations un peu différentes entre elles d'un même sentiment, qu'il ne faut pas délimiter strictement chacune d'elles, parce que souvent elles se confondent et se complètent ; mais, en réalité, ce sont deux modes tellement distincts par l'exercice de leurs moyens et la recherche de leurs buts, qu'il est plus exact de les examiner séparément l'un de l'autre et de les traiter différemment : c'est, du

reste, ce que nous enseigne l'expérience législative de toutes les époques, qui leur a toujours réservé des règles spéciales et montré une inégale faveur. Le droit français actuel nous offre un semblable exemple ; et cette division, consacrée ainsi historiquement, trouverait dans cette pratique constante, à défaut de raisons de principe, une base suffisante.

C'est là, d'ailleurs, une constatation incidente que nous avons à faire ; le fait que cette distinction existe et a toujours existé nous importe seul.

Le droit d'association, ainsi nettement séparé du droit de société, ne se présente pas sous la forme d'un ensemble, d'un tout homogène comprenant des règles générales applicables dans tous les cas ; il offre des variétés très grandes d'application, qui ont eu pour conséquence la création de mesures législatives diverses. En principe il est un, mais ce principe souffre des dérogations de détail. A l'origine du droit il en fut ainsi dans les systèmes législatifs des divers pays, mais les complications amenées par la civilisation eurent leur contre-coup sur ce point aussi, et les besoins nouveaux, qui se seraient trouvés gênés et entravés dans leur développement par des règles trop générales, nécessitèrent la multiplication des textes législatifs, mieux adaptés aux circonstances. Ce mouvement s'est produit pour le droit d'association, de même que parallèlement le droit de société subissait les mêmes effets du progrès.

Actuellement, dans les divers États modernes, les subdivisions concernant le droit de société se sont multipliées à l'infini, à raison de l'extrême variété de ses modes d'application ; le régime des associations est resté, au contraire, plus homogène, et ne présente que très peu d'exceptions aux règles principales. En France, notamment, nous voyons que ce régime n'offre que très peu de dissidences, il est vrai qu'il faut y compter une catégorie très importante : celle des associations professionnelles qui jouit d'un régime spécial. Mais la reconnaissance légale de la liberté d'association est récente chez nous, comme chez les principales nations modernes du reste ; et l'on peut admettre que, si le principe en est actuellement reconnu, les règles concernant son application sont encore en voie de formation.

En effet, tandis que l'ensemble des lois qui nous régit a fait l'objet, au lendemain de la Révolution, d'une refonte complète, le droit d'association, bien qu'inscrit parmi les droits de l'homme et du citoyen, n'a reçu la consécration légale que depuis quelques années. Dans le cours du *xix^e* siècle, les pouvoirs publics se sont toujours nettement montrés hostiles à celui-ci, qui n'a acquis le droit de cité qu'après de longues années de lutttes et de revendications. Les raisons de cet ostracisme sont faciles à discerner : les régimes, qui se sont succédé en France depuis la Restauration jusqu'à l'avènement de la troisième

République, œuvres de partis politiques, avaient tout à redouter des associations, qui groupaient sous des étiquettes de façade les forces de l'opposition ; les mesures prohibitives, prises alors contre les sociétés politiques et les sociétés secrètes sont un indice de cette hostilité, dont elles étaient l'objet, mais qu'on étendait à tort à tout ce qui était association.

Aussi les résultats, enfin acquis, portent-ils la trace de ces longues luttes ; la doctrine libérale, pour triompher, eut à vaincre une résistance très forte qui ne voulait voir, dans les associations, que des organes exclusivement politiques et dangereux par cela même.

Le régime actuel des associations, tel qu'il en est résulté, présente certaines difficultés et imperfections dont il faut chercher la cause dans sa formation historique et non dans l'application de principes de doctrine. Nous nous proposons d'examiner ici le droit d'association en France dans ses grandes lignes, tel qu'il est réglé par la loi générale du 1^{er} juillet 1901, et la situation particulière faite à une catégorie très importante, aux associations professionnelles, par la loi du 21 mars 1884. La loi de 1901 sur les associations a maintenu expressément dans son article 21 la loi de 1884, spéciale aux associations professionnelles ou syndicats ; de la coexistence des deux textes il est résulté des imprécisions et des obscurités concernant ces syndicats, qui ont soulevé de nombreuses

controverses et ont provoqué les hésitations de la jurisprudence à leur égard. C'est ce problème de la conciliation des deux lois que nous aurons à examiner. Mais il est nécessaire, pour éclairer ces recherches, de revoir rapidement la formation de la législation actuelle, parce que l'évolution historique a joué, en cette matière, un rôle décisif qu'il importe de préciser.



HISTORIQUE

Une des premières mesures de la Révolution fut d'abolir les anciennes corporations et jurandes (1) et de décréter la liberté d'association et de réunion (2) ; c'était l'instauration de la liberté complète pour toutes les associations, quel que soit leur but ; mais comme beaucoup d'autres libertés proclamées alors, elle fut de courte durée, et les associations ordinaires et les syndicats professionnels passèrent par des vicissitudes nombreuses avant de faire admettre la légitimité de leurs revendications.

La Révolution, qui s'était au début montrée libérale, revint bientôt sur ces concessions en ce qui concernait les groupements professionnels, la loi Chapelier (3) interdit aux ouvriers et patrons de l'industrie ou du commerce toute entente momentanée, toute

1. Loi du 9 mars 1791.

2. Décret de l'Assemblée Nationale des 13-17 novembre 1790 — Déclaration des droits de l'homme, article 11 — Constitution du 3 septembre 1791.

3. Décret des 14-17 juin 1791.

coalition, tout concert de volonté durable en vue de « leurs prétendus intérêts communs », invoquant pour justifier cette interdiction les droits de l'individu opposés aux droits du groupe, de l'individu plus apte, plus capable de défendre ses propres intérêts en jeu qu'une coalition anonyme et sans mandat. L'Assemblée Constituante, imbue des principes des philosophes individualistes, des physiocrates, poussait l'esprit individualiste à ses conséquences les plus absolues et souvent les plus illogiques ; elle accepta donc pleinement les considérants de son rapporteur, et éprouva d'autant plus de facilité à s'engager dans cette voie qu'elle craignait le retour aux anciennes corporations, qu'elle voulait détruire complètement. Telles sont les raisons qui firent voter la loi Chapelier, le prétexte en fut fourni par l'agitation syndicaliste des premières années de la Révolution et surtout par celle des chapentiers parisiens et par les grèves violentes qui l'accompagnèrent ; d'aucuns ont voulu voir dans ces incidents la cause principale du vote de la loi de 1791, mais à tort ; le motif réel, tel qu'on le voit invoquer par les orateurs de la Constituante, était dans les tendances philosophiques de l'assemblée. Ces tendances, ces arguments seront opposés à toutes les tentatives d'expansion du mouvement syndical, jusqu'à le fin du xix^e siècle.

Par contre, pendant toute la période troublée de la

Révolution, le droit d'association se maintint avec des fortunes diverses, il joua même un rôle prépondérant dans la politique avec les clubs, les comités et les assemblées populaires ; malgré les vains efforts pour enrayer leur mouvement⁽¹⁾, les clubs, les sociétés de patriotes s'arrogeaient des pouvoirs usurpés, qui ne firent qu'aggraver le désordre. Après la réaction thermidorienne, la tyrannie de ces sociétés fut vigoureusement battue en brèche et de plus en plus on restreignit leur importance⁽²⁾. Le souvenir des désordres qu'elles suscitèrent demeura si vivace, que le législateur de 1810 inscrivit formellement dans le Code pénal la prohibition de toutes associations de plus de 20 personnes⁽³⁾ formées sans autorisation et la sanctionna de peines efficaces. On se trouvait ainsi à la fin du premier Empire en possession d'un régime nettement prohibitif de toutes associations.

Ces rigueurs étaient excessives, aussi après la chute de l'Empire, la Restauration les jugea très suffisantes. La Monarchie de Juillet aurait dû tenir à honneur

1. Décret des 19-22 juillet 1791. — Constitution des 13-14 septembre 1791. — Décrets des 29-30 septembre 1791 et 19 octobre 1791. — Décret du 13 juin 1793.

2. Décret du 25 juillet 1793 — Décret du 9 brumaire an II. — Décret du 25 vendémiaire an III. — Constitution du 5 fructidor an III. — Décret du 6 fructidor an III. — Loi du 7 thermidor an V. — Arrêté du Directoire du 24 ventôse an VI.

3. Article 291 et suivants.

d'abroger ces mesures ; non seulement elle ne le fit pas, mais encore la loi du 10 avril 1834 vint aggraver les dispositions du Code pénal, et cependant on avait considéré la charte de 1830 comme une abrogation implicite de l'article 291. La loi de 1834 fut une loi de circonstance votée à la suite de troubles graves qui eurent lieu simultanément à Lyon, Marseille, Saint-Étienne, Paris, et où les associations politiques fomentèrent l'agitation. Dans l'exposé des motifs, le rapporteur s'exprimait ainsi : « Nous venons vous proposer de donner force et complément aux dispositions de la loi qui prohibe les associations, et, nous devons vous le dire sans détour, nous ne croyons pas que l'ordre public puisse être maintenu si vous ne prenez pas des mesures efficaces pour réduire à l'impuissance ces organisations permanentes de factieux dont les cadres sont toujours ouverts aux mécontents de tous les pays (1). » On interdit, en conséquence, à des associations de moins de 20 membres de se fédérer et de tourner ainsi les dispositions du Code pénal, et on créa des sanctions pénales sévères. La République de 1848 tenta un essai en faveur du droit d'association, que la Constitution du 4 novembre 1848 devait reconnaître (2), mais après trois suspensions successives, le second Empire pro-

1. Dalloz, *Répertoire de législation*, p. 284.

2. Décret des 28 juillet-2 août 1848.

mulgua un décret du 25 mars 1852 qui rétablissait les mesures du Code pénal et la loi du 10 avril 1834. Jusqu'à 1901 le droit commun des associations resta soumis à ces textes restrictifs, dont les premières les associations professionnelles s'affranchirent.

Cependant, si la législation se maintenait rigoureuse, il y eut en fait, pendant cette période, de nombreuses infractions à la règle, et de nombreuses associations se créèrent ; elles n'étaient pas également traitées par les pouvoirs publics ; tandis que les sociétés politiques étaient poursuivies avec sévérité, les groupements professionnels bénéficiaient souvent de la tolérance et parfois de la faveur administrative ; cet état de choses se maintint jusqu'au second Empire.

Dès la fin du XVIII^e siècle et dans les premières années du XIX^e, le mouvement en faveur des associations professionnelles s'était fait sentir et tentait un retour vers les anciennes corporations ; à la demande des intéressés, Napoléon fit préparer un projet par son Conseil d'État, mais il n'eut pas le temps d'en poursuivre l'exécution ; avant lui, mais à titre provisoire, le Consulat avait rétabli les corporations dans la boucherie et la boulangerie de Paris et des principales villes.

Indépendamment de ces tentatives de retour en arrière, on vit à la même époque se former des associations ou chambres patronales soutenues par

l'État et presque enregistrées officiellement ; les maîtres charpentiers et les maîtres maçons syndiqués voient alors leurs statuts homologués par le préfet de police. Sous la Restauration, le nombre de ces groupements s'accroît et le mouvement continua d'aller en augmentant jusqu'à la fin du second Empire.

Les associations professionnelles ouvrières acceptées plus difficilement par le gouvernement durent, pour subsister, user de masques divers : dans les débuts ont eut recours au compagnonnage, organisation très ancienne existant déjà au moyen âge, qui servit à grouper dans ses sectes les diverses professions. Elles prirent aussi, fréquemment, la forme de sociétés de secours mutuels, et malgré leur caractère nettement professionnel on les toléra à côté des vraies sociétés de secours mutuels. Au début du second Empire, la société de crédit mutuel et d'épargne servit à masquer l'association ouvrière interdite, quand le coup d'État eut arrêté le mouvement coopératiste de 1848. Et, à la fin de l'empire, les associations professionnelles jouissaient d'une situation presque officielle ; l'empire cherchait alors l'appui du monde ouvrier et il tenta d'acquérir ses sympathies pour lutter contre les anciens partis ; les lois de 1864 sur les coalitions, de 1878 sur la preuve des salaires sont des indices de cet état d'esprit.

Un autre élément favorable vint influencer sur le

mouvement en vue du droit d'association des ouvriers et patrons de l'industrie et du commerce : à cette époque eurent lieu des expositions universelles auxquelles furent envoyées des délégations ouvrières. En 1862, celles-ci se trouvèrent à Londres en contact avec les trades-unions anglaises dont l'exemple les convertit. En 1867, à Paris, les délégations ouvrières françaises adoptèrent le principe syndical qu'elles firent accepter officiellement par l'empereur ; dès lors de nombreux syndicats se constituent au grand jour.

Le mouvement se développait et aurait obtenu des pouvoirs publics peut-être une consécration légale, mais il se produisit un fait qui a retardé l'évolution du droit syndical et causé un revirement dans l'attitude du gouvernement, nous voulons parler de l'Association internationale des Travailleurs. Elle fut fondée en 1864, à la suite de la deuxième exposition de Londres de 1862, où avaient été envoyés des délégués ouvriers français, sous la forme d'une fédération des sections ouvrières de tous pays. On a presque toujours considéré cette association comme révolutionnaire, elle le devint sur la fin, mais au contraire dans les débuts elle fut très pondérée et s'occupa surtout de questions d'organisation professionnelle ; les travaux et résolutions du Congrès de 1866 tenu à Genève en sont une preuve.

A partir de 1867 le courant d'idées de l'Association

change et s'oriente nettement vers les doctrines socialistes les plus révolutionnaires ; la composition intérieure se modifiait au même moment et fut la cause de ce revirement : les délégués français, poursuivis par l'empire qu'ils avaient attaqué à l'occasion de l'expédition de Rome, sont remplacés par une majorité russo-allemande révolutionnaire. Malgré l'hostilité qu'elle souleva, l'Internationale eut une certaine influence sur le développement du mouvement syndical français, qu'elle encouragea de ses conseils, parfois même de ses ressources. Elle sut se créer une réputation plus grande que le rôle effectif qu'elle a joué, on lui a attribué à tort le mouvement insurrectionnel de la Commune de 1871, et c'est surtout pour satisfaire l'opinion publique que fut votée la loi du 14 mars 1872 contre ses affiliés français ; en fait, cette loi fut inutile et sans objet, la loi de 1901 l'a abrogée.

Avec la République, après l'arrêt de la guerre, l'activité industrielle qui a marqué la période de 1870 à 1880 amena une recrudescence du mouvement syndical. L'essor industriel de la fin du XVIII^e siècle a fait disparaître les derniers vestiges de la petite industrie, le travail familial a disparu, il n'existe plus de collaboration intime entre le patron et l'ouvrier. Les nécessités économiques amènent la concentration des capitaux, la création des vastes exploitations modernes, en face desquelles l'individu se sent incapable de résister. L'obligation de s'asso-

cier s'impose dès lors au petit patron isolé comme à l'ouvrier. De nombreuses Chambres syndicales patronales et ouvrières se forment dans tous les centres industriels, et ce mouvement était si naturel qu'il parut obligatoire de le sanctionner légalement, de lui donner les moyens de se maintenir.

Dès 1871 des propositions avaient été faites à l'Assemblée Nationale tendant à la suppression des articles 291 et suivants du Code pénal, mais sans succès (1). Cependant, la question était encore plus pressante pour les associations professionnelles. Le 22 novembre 1880 un projet était déposé au bureau de la Chambre par M. Cazot, ministre de la Justice et M. Tirard ministre du Commerce et de l'Agriculture. C'est que le besoin de réforme se faisait impérieusement sentir; quelle était, en effet, la situation de ces divers groupements en 1880 ?

La loi du 9 mars 1791 est encore en vigueur, le Code pénal de 1810 et la loi de 1834 complètent les mesures restrictives contre toute association de plus de vingt personnes. Leur existence est donc précaire; celles qui ont eu le courage de se créer ouvertement sont à la merci d'un changement d'humeur du gouvernement. En avril 1878, M. Hiéland, président de l'Union nationale, s'exprimait ainsi au sujet

1. Proposition Tolain, 8 mars 1871. *Journ. off.*, 1871, annexe n° 709.

de l'idée syndicale : « Le pouvoir la tolère, les mœurs la protègent et l'encouragent, mais la loi la condamne. Il faut que loin de trouver dans la loi un obstacle à son développement et à ses manifestations, le principe en reçoive la part de garantie et de protection réservée par le droit commun à chacun des organismes qui constituent la société (1). »

En 1880, à Paris, on compte 138 Chambres syndicales de patrons groupant plus de 15.000 adhérents, en province 350 syndicats ouvriers et 150 à Paris ; ces sociétés sont connues et tolérées. Cette tolérance n'empêche pas que des exceptions dangereuses se produisent : par exemple, en 1874, la Cour de Lyon condamne comme illicite l'Union des ouvriers sur métaux (2) ; par mesure administrative, le cercle de l'Union syndicale ouvrière créé en 1872 est dissous (3).

Ces exceptions montrent la fragilité de ces associations. D'un autre côté les syndicats, sans existence légale, se voyaient évincés dans leurs demandes devant les tribunaux ; les contrats relatifs à l'organisation du travail qu'ils passaient, restaient lettre morte, aucun recours en justice n'étant possible (4).

1. D. 1884. 4, p. 129.

2. Arrêt du 28 mars 1874. D. 1874. 2.65.

3. Bry, *Législation industrielle*, p. 464.

4. *Les ouvriers de la soie de Saint-Étienne et l'Union des fabricants de ruban de cette ville*. Une décision du tribunal de Saint-

La situation n'était du reste pas égale entre patrons et ouvriers; les premiers peuvent plus facilement s'entendre à raison de leur petit nombre et craignent moins l'intervention des pouvoirs publics; mais les seconds, en s'associant, ne peuvent pas rester ignorés et c'est eux surtout qui sont fondés à réclamer le droit d'association pour résister aux conditions draconiennes des employeurs.

Les réclamations des ouvriers et des petits fabricants étaient donc absolument fondées, et il eût été difficile de continuer à leur opposer un refus. « Les hommes qui se concertaient en opposition avec la loi, obéissaient à des nécessités économiques, poussés par la force des choses, devant laquelle ont dû reculer les gouvernements les plus absolus (1). »

Par la loi du 25 mai 1864 qui autorisait les coalitions, les principes de liberté recevaient une demi-exécution, mais cette loi devait rester lettre morte et sans effet tant qu'à ce droit de réunion, de concert occasionnel ne se serait pas ajouté celui d'association permanente.

Une coalition passagère était insuffisante dans l'ordre économique, elle pouvait provoquer des troubles, fomenteur des agitations sans fondement

Étienne du 29 juin 1876 débouta le syndicat agissant pour faire respecter la convention passée entre eux.

1. Rapport Tolain au Sénat, 1883. *Journ. off.*, janvier 1884, annexe n° 112.

légitime. Une union durable était seule à même de permettre aux intérêts professionnels surtout une action régulière, réfléchie et efficace sur l'organisation du travail.

Avant le projet gouvernemental déposé en 1880, M. Lockroy avait déposé une proposition de loi tendant à reconnaître le droit d'association professionnelle(1), mais elle contenait des dispositions relatives à la déclaration des noms et domiciles des associés, et les ouvriers craignant une inquisition excessive ne lui ménagèrent pas leur hostilité.

Le projet de 1880 ne reçut pas un accueil beaucoup plus chaleureux, malgré le besoin que tous avaient de la réforme. Les principaux intéressés eux-mêmes firent des difficultés pour admettre le projet : les ouvriers craignaient que la loi vint les gêner et restreindre la presque complète liberté de fait qu'ils avaient obtenue ; du côté patronal on se serait aussi contenté du régime de tolérance existant ; le gouvernement leur avait souvent donné des gages de sa faveur, et en retour ils espéraient en obtenir, le cas échéant, des mesures de coercition à l'égard des syndicats ouvriers trop puissants qui auraient pu tenir en échec leur volonté.

De nombreuses objections de principe furent aussi soulevées contre l'adoption du projet ; on fit observer

1. Prop. du 4 juillet 1876. *Journ. off.*, 1876, annexe n° 270.

au Parlement qu'une telle loi ne devait être acceptée qu'après le vote d'une loi générale sur le droit d'association, qui la rendrait peut-être inutile. Certains représentants voulaient voir dans ces mesures un retour aux corporations de l'ancien régime, et craignaient qu'elles ne fussent le prélude d'une réglementation étroite du travail que la Révolution avait abolie.

Ces raisons ne pouvaient décider du rejet de la proposition, parce que l'urgence s'imposait pour les associations d'ordre professionnel, et que les ouvriers eux-mêmes n'auraient pas accepté une indifférence trop longue de l'État, rendue impossible par les conditions économiques de l'industrie moderne.

Mais la question des biens de mainmorte soulevée aussi à propos de la capacité des syndicats, influa davantage sur les décisions des législateurs, et leur fit restreindre la capacité de posséder en matière immobilière accordée à ceux-ci. Tous les adversaires du droit nouveau cherchaient par ces moyens à faire sinon échouer, du moins renvoyer, *sine die*, la réforme projetée ; malgré toutes ces objections de fait et de principe, celle-ci triompha définitivement en 1884 sans sortir par trop mutilée des longs débats dont elle fut l'objet.

Et ainsi, au contraire de ce qui avait été au début, pendant la période révolutionnaire, nous nous trouvons en 1884 en présence d'un régime de faveur pour

les syndicats professionnels, le droit commun restant la prohibition de l'association. En échange de simples formalités de déclaration, la loi de 1884 autorisait les patrons et ouvriers de l'industrie, du commerce et de l'agriculture à former des associations en vue seulement de la défense de leurs intérêts professionnels ; elle leur accordait une personnalité civile assez étendue, et quelques facultés spéciales concédées à raison de leur intérêt professionnel.

Aussi, malgré les hésitations qui marquent les débuts de toute loi, et la répugnance injustifiée des intéressés la nouvelle loi très libérale permit au mouvement syndical de se développer sans contrainte.

La meilleure preuve de la nécessité de la réforme exécutée alors est l'abondante création de syndicats au lendemain de la promulgation. En juillet 1890 on compte officiellement 2.755 syndicats groupant 481.433 membres, dont 1.004 syndicats patronaux avec 93.411 adhérents ; 1.006 ouvriers avec 139.692 adhérents, 97 mixtes avec 14.096 adhérents et 648 agricoles groupant 234.234 membres (1). Le nombre des syndicats a continué depuis lors sa marche ascensionnelle ; du côté ouvrier seul, de 1889 à 1894, le nombre passe de 821 à 2.178, celui des adhérents de 139.692 à 403.440.

1. *Annuaire des syndicats publié par le ministère du Commerce et le ministère du Travail.*

Bien des résistances ne désarmaient cependant pas et ayant échoué dans leurs tentatives au moment du vote de la loi, elles tentèrent d'en restreindre les effets et de brider les libertés accordées. C'est tendances se firent jour et agirent de diverses façons.

Les patrons habitués à fixer en toute liberté les conditions du travail de leurs ouvriers, et ne voulant connaître que ceux-ci individuellement, méconnaissaient les syndicats qui prétendaient agir au nom de leurs membres, punissaient de renvoi tous les affiliés à ces groupements. En second lieu, les adversaires du nouveau régime déposèrent des projets de loi tendant à la restriction des droits concédés, par des sanctions très sévères en cas d'infraction ; le prétexte en était facilement fourni par les quelques excès commis par ces groupements encore inhabiles à discerner leurs droits et leurs devoirs (1). Ces tentatives de retour en arrière n'eurent, du reste, aucun succès. Moins platonique et plus vexatoire fut l'opposition qui se manifesta dans la jurisprudence ; la loi de 1884 étant une loi d'exception, les tribunaux en interprétèrent restrictivement le texte et furent amenés à contrarier l'essor de ces associations : en dehors des ouvriers ou patrons de l'industrie, du

1. Prop. 10 mars 1893. — *Journ. off.* Doc. parl., n° 69, p. 329. — Prop., 10 juillet 1893 ; *Journ. off.*, Doc. parl., n° 260. — Prop., 22 juin 1894 ; *Journ. off.* ; Doc. parl., n° 131.

commerce et de l'agriculture, ils interdirent, comme non comprises dans la loi, toutes associations de médecins (1), de professions libérales (2), les fonctionnaires et ouvriers de l'État furent de même exclus du bénéfice de la loi par la jurisprudence. La loi du 30 novembre 1892 vint donner satisfaction sur ce point aux médecins et similaires, mais malgré cette légère extension, la loi de 1884 restait un régime d'exception, le droit commun restant prohibitif de toute association de plus de vingt personnes.

Cette première mesure de liberté consentie à quelques-uns créait un précédent qui eut difficilement permis de maintenir l'interdiction des associations en général. Les revendications en faveur de la liberté pour tous n'étaient pas moins justifiées. Depuis 1871, de nombreuses propositions concernant le droit d'association avaient été faites au Parlement. Dans un rapport du 8 juin 1900 (3), on énumère « trente-trois propositions, projets de lois, amendements ou rapports » s'y rapportant. Cela dénote bien et l'intérêt que tout le monde portait à la question et le désir que l'on avait d'aboutir à un résultat. La loi n'aboutit qu'en 1901 sur le projet déposé le 14 novembre 1899

1. Arrêt de Cassation, 27 juin 1885. Dalloz P. 1886, 1. 137.

2. Trib. corr., Langres, 9 novembre 1887. Dalloz, 1888. 3. 136.

3. *Journ. off.*, annexe 1692.

par M. Waldeck-Rousseau, président du Conseil (1). Comme la loi de 1884 et plus encore que celle-ci, elle souleva les plus vives oppositions ; par certains côtés cette loi a un caractère politique très accentué ; elle comprend une partie très importante consacrée aux congrégations religieuses, question qui dans l'histoire contemporaine a soulevé les polémiques les plus violentes. Et celle-ci qui n'aurait dû être qu'un côté accessoire finit par être l'objet principal des débats. La loi votée garde de ce fait un manque d'équilibre qui, en cas de crise politique, peut tout faire remettre en question. Les objections de principe soulevées furent les mêmes que celles opposées à la loi de 1884, notamment la question de la main-morte qui exerça la même influence sur l'esprit du législateur et provoqua des restrictions analogues.

Le résultat de cette loi a été de créer un régime libéral pour toutes les associations ; il avait fallu un siècle pour consacrer enfin une des principales libertés proclamées dans les droits de l'homme et du citoyen ; deux lois ont été nécessaires pour arriver à ce résultat, lois qui présentent une diversité de règles, créant par suite des difficultés d'application multiples. Celles-ci se sont fait jour dès le lendemain du vote de la loi de 1901, et des esprits avertis se sont demandés s'il ne convenait pas de les fondre

1. *Journ. off.*, 1899, annexe n° 1184.

en un régime unique qui aurait le principal avantage de faire disparaître toute hésitation. Il faut donc examiner si les critiques formulées contre ce régime dualiste sont fondées, et si elles justifient cette solution radicale.

PREMIÈRE PARTIE

ÉTUDE COMPARÉE DE LA LOI DU 21 MARS 1884 ET DE LA LOI DU 1^{er} JUILLET 1901

L'évolution historique du droit d'association, qui s'est poursuivie avec des fortunes diverses pendant le cours du xix^e siècle, a eu pour terme un régime libéral ; mais, comme nous l'avons vu, les circonstances n'ont pas permis la création d'un régime uniforme. Une catégorie importante de ces associations, les syndicats professionnels, se trouve soumise à des règles spéciales du fait du maintien de la loi de 1884. Il en est résulté une double législation sur la même matière, créant des inconvénients assez sérieux que l'on a pu relever dans l'expérience quotidienne de ces dix dernières années. Des conflits sont nés, des controverses ont été soulevées, provoquées par le manque de limites précises, établissant strictement le domaine respectif d'application de chacune des lois qui nous occupe. Chacune a été élaborée

sans tenir compte de la nécessité d'une concordance éventuelle. Contrairement à la logique qui eut exigé le vote préalable de la loi générale, de droit commun, la loi sur les syndicats fut l'œuvre imposée la première par les nécessités du moment, et le législateur de 1901 eut le tort de ne pas en concilier les termes avec le projet dont il poursuivait la réalisation.

Si l'on considère, en outre, l'hostilité dont elles furent l'objet, l'une comme l'autre, les luttes politiques qui en accompagnèrent la discussion, on ne sera pas étonné des imperfections qu'elles présentent.

Et si la conciliation des deux textes n'est pas parfaite en bien des points, les raisons en sont celles que nous venons de donner et non des questions de principe.

Un examen comparé des deux lois nous permettra, après en avoir relevé les principales dispositions, de mettre en lumière les points de détails où l'accord est difficile à établir sur la portée de chacune d'elles. Nous bornerons notre étude aux associations de droit commun, laissant complètement de côté les congrégations religieuses et leur organisation ; les règles de la loi de 1901 qui les concernent, formant un tout bien distinct, peuvent être disjointes sans difficulté.

§ 1. — *Quelles sont les dispositions principales de la loi de 1884 et leur portée d'application.* — Le

bénéfice de cette loi est réservé aux personnes qui exercent une profession, celles-ci peuvent s'associer seulement pour l'étude et la défense de leurs intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles. Au point de vue de la constitution, ces groupements sont soumis à quelques formalités de publicité : ils doivent déposer leurs statuts et les noms de leurs administrateurs et directeurs, au moment de la fondation, et par la suite pour tout changement dans la direction ou les statuts ; ce dépôt doit être effectué à la mairie de la localité où le syndicat a son siège et à la préfecture de la Seine pour Paris. Communication des statuts est donnée au procureur de la République par les soins du maire ou du préfet de la Seine. Les directeurs et administrateurs doivent être Français, ils engagent valablement le syndicat. Les droits et obligations du syndiqué essentiellement personnels sont incessibles et intransmissibles ; celui-ci peut toujours se retirer, nonobstant toute clause contraire, ou être exclu.

Les syndicats possèdent la petite personnalité civile, peuvent ester en justice comme demandeurs et défendeurs ; leur capacité d'acquérir et de posséder n'est limitée qu'en ce qui concerne les immeubles, ils ne peuvent posséder « que ceux qui seront nécessaires à leurs réunions, à leurs bibliothèques et à des cours d'instruction professionnelle ». Ils jouissent de quelques facultés spéciales concédées à raison de

leur caractère professionnel : bureaux gratuits de placement, caisses de retraites, de secours. Ils peuvent se fédérer et constituer des unions, soumises aux mêmes formalités constitutives que les syndicats, mais qui n'ont aucune personnalité civile.

L'inobservation des formalités de constitution et d'exercice est punie par des sanctions pénales frappant les directeurs et administrateurs, et pouvant aller jusqu'à la dissolution prononcée judiciairement.

Ces dispositions sont empreintes d'un esprit très libéral et garantissent les syndicats contre toute inquisition administrative ; et à ce point de vue elles présentent un avantage marqué sur la loi de 1901.

§ 2. — Celle-ci vise toutes les associations, elle est la règle, la loi de 1884 étant l'exception, à condition que ces associations n'aient pas un but intéressé, un profit matériel appréciable en argent ; il va sans dire que comme les syndicats elles sont soumises aux principes généraux du droit visant la morale, l'ordre public et la sécurité nationale. La loi de 1901 divise les associations en trois groupes auxquels elle assigne des règles et une personnalité différentes : les associations libres, les associations déclarées et les associations reconnues d'utilité publique. Les premières, dispensées de toute formalité relativement à leur constitution et à leur mode d'existence, ne jouissent d'aucune capacité juridique

et ne peuvent rien posséder. Les secondes doivent effectuer la déclaration de leurs statuts et des noms de leurs administrateurs et directeurs, déclaration assez analogue au dépôt imposé par la loi aux syndicats, avec cette différence que la déclaration doit être faite à la sous-préfecture ou à la préfecture de la localité où se trouve le siège social ; de même tous les changements dans les statuts ou l'administration doivent faire dans les trois mois l'objet d'une déclaration ; de plus, une insertion doit paraître dans *le Journal officiel*, afin de créer la publicité nécessaire pour la sauvegarde des droits des tiers. Ces associations déclarées ont une personnalité très restreinte, elles peuvent ester en justice, posséder et gérer les cotisations des adhérents, acquérir à titre onéreux « le local destiné à l'administration de l'association et à la réunion de ses membres, et 2° les immeubles strictement nécessaires à l'accomplissement du but qu'elles se proposent ». Elles ne peuvent recevoir de libéralités hors les subventions spéciales qui peuvent leur être allouées à raison de leur objet par l'État, les départements ou les communes. La loi de 1901 crée enfin une troisième catégorie d'association, celles qui sont « reconnues d'utilité publique par décrets rendus en la forme des règlements d'administration publique » ; cette reconnaissance leur confère le bénéfice d'une large personnalité civile, qui n'est limitée que sur deux points : la limitation du droit de posséder des

immeubles, qu'elles ne peuvent posséder au delà des besoins de leur administration et de l'objet qu'elles se proposent, et l'obligation d'obtenir une autorisation par décret pour les dons et legs qu'elles reçoivent.

Les unions d'associations ont les mêmes droits et sont soumises aux mêmes obligations, elles jouissent donc des trois degrés avec les avantages et les conditions de formation afférents à chacun d'eux ; situation qui est en complète opposition avec celle des unions de syndicats constituées sous le régime de la loi de 1884.

Les sanctions pénales dont sont passibles les administrateurs répriment les infractions aux règles de fonctionnement des associations ; nous retrouvons ici la dissolution judiciaire comme sanction subsidiaire, et en outre il existe un droit de dissolution par décret à l'encontre des associations composées en majeure partie d'étrangers, et celles ayant des administrateurs étrangers ou leur siège à l'étranger. Pour faire respecter le principe de désintéressement qui est à la base du droit d'association, le décret du 16 août 1901, fixant les détails d'exécution de la loi de 1901, interdit en cas de dissolution de l'association tout partage de bénéfices, sauf la reprise des apports.

Après cet examen succinct on peut déjà discerner qu'il existe entre les deux lois des analogies importantes, surtout entre les associations déclarées et les syndicats ; les mêmes caractères principaux se

retrouvent de chaque côté : formalités constitutives, personnalité, sanctions. Cette analogie n'est pas pour surprendre, elle est même parfaitement logique, étant donné que toutes ces règles s'appliquent à des modalités à peu près identiques qui ne diffèrent entre elles que par les fins qu'elles se proposent.

Mais on peut constater aussi qu'il y a sur certains points de sérieuses divergences, et un examen plus approfondi nous amènera à en relever de nombreuses qui n'ont aucun fondement logique; par exemple pour la capacité de recevoir à titre gratuit, les solutions fournies en 1884 et en 1901 sont différentes, et il semblerait cependant au premier abord que les mêmes raisons militaient en faveur de la même solution à un moment comme à l'autre. Pourquoi le législateur a-t-il été plus généreux en faveur du syndicat qu'envers l'association ordinaire ? Nous pourrions citer bien d'autres exemples que nous aurons l'occasion de relever au cours de cette étude, mais il n'est pas toujours facile de les expliquer. Ces discordances sans motifs ont compliqué inutilement l'application et la conciliation des deux régimes, des imprécisions s'y sont jointes nées de l'ambiguïté des textes, et au surplus une interprétation restrictive de ceux-ci par la jurisprudence venant s'y ajouter, on comprendra qu'un antagonisme fâcheux se soit élevé entre deux lois dont l'une devait être le complément logique de l'autre.

Un examen comparé de chaque point nous permettra de mettre en lumière ces oppositions et ces imprécisions, d'indiquer les controverses soulevées et les réformes préconisées.

PREMIÈRE SECTION. — OBJET DU SYNDICAT
ET DE L'ASSOCIATION

§ 1. — D'après l'article premier de la loi de 1901, « l'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices » ; le champ est très vaste qui est ainsi ouvert à l'activité de ces groupements ; ils peuvent se proposer tout but soit pratique, soit idéal, à condition de ne point tendre à un but lucratif ; nous ne contredisons pas l'utilité de cette interdiction, ayant exposé précédemment la nécessité de séparer nettement l'association de la société.

En dehors de cette restriction, il était naturel de laisser une grande latitude à l'activité des associations ; la loi de 1901 était le cadre général de celles-ci, elle devait par cela même pouvoir les comprendre toutes.

Les principes d'ordre public sont en outre aussi applicables et ne pourraient être violés par les asso-

ciations ; le législateur a tenu à le leur rappeler dès le début de la loi de 1901, pour leur donner plus de force et réduire les chances d'infraction : « L'article 3, dit l'exposé des motifs déclare nulle et de nul effet toute convention d'association fondée sur une cause ou en vue d'un but illicite, contraire aux lois, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. Cette règle ne peut souffrir aucune contradiction. C'est l'application de l'article 1133 du Code civil. C'est ainsi que l'on devrait, par exemple, considérer comme illicite les associations ayant pour but : d'organiser la résistance aux lois, l'insurrection contre les lois et les institutions républicaines, de provoquer à l'abolition de la famille, de la liberté de conscience, de la liberté individuelle (1). »

§ 2. — On n'a pas jugé nécessaire d'inscrire ces prescriptions dans la loi de 1884, mais il est incontestable qu'elles y sont sous-entendues, et serait nul tout syndicat se proposant, sous prétexte d'intérêt professionnel, tout but illicite contraire aux lois ou à la morale.

Mais la grande latitude de buts que la loi de 1901 accorde eût été déplacée dans le régime syndical ; créés pour des fins déterminées, les syndicats devaient logiquement être cantonnés entre les limites strictes

1. Exposé des motifs. *Journ. off.*, 10 décembre 1899, p. 124.

qui sont leur seule raison d'être. Ce sont des associations ; si nous insistons sur ce point, c'est que certaines tendances modernes tendent à faire du syndicat une entité particulière à laquelle ils attribuent des vertus néfastes et dont ils souhaitent la disparition, tout en respectant le droit d'association. Les syndicats sont des associations et ne se distinguent de celles-ci en aucun point, si ce n'est que les législateurs ont jugé bon de leur accorder des faveurs plus larges et un régime spécial ; elles ne forment cependant qu'une catégorie comprise dans l'ensemble des associations. L'article 2 de la loi de 1884 débute par ces mots « Les syndicats ou associations professionnelles », mais le rôle de ces associations a été limité à « l'étude et la défense des intérêts économiques industriels, commerciaux et agricoles ». La loi de 1884 était une avance consentie en faveur des syndicats professionnels ; il était naturel de cantonner en revanche leur activité aux intérêts de la profession, la loi de 1901 en maintenant leur régime spécial devait de même laisser subsister cette limitation qui en était le corollaire.

Il est indispensable de ne pas détourner les syndicats du rôle particulier qu'on leur a assigné ; celui-ci est assez vaste et important pour absorber toute leur activité ; la discussion du salaire, de la durée et de l'hygiène du travail, la formation des contrats collectifs, l'arbitrage et la conciliation des conflits du

travail sont autant d'objets d'un intérêt primordial pour les syndicats et doivent primer toute autre considération. L'accord sur ce point est presque unanime ; les syndicats ne sont que trop tentés de s'écarter de cette règle et d'abandonner les questions purement professionnelles pour s'occuper de politique ou de religion.

La jurisprudence est catégorique sur ce point, et si elle n'a pas eu à se prononcer souvent, elle n'a du moins jamais hésité à condamner ces syndicats ainsi déviés de leur but (1).

Quelques tendances se sont manifestées en faveur de l'élargissement d'une formule trop restrictive ; le projet de réforme de la loi de 1884, déposé le 14 novembre 1899 par MM. Waldeck-Rousseau et Millerand (2), proposait d'ajouter : « Les opérations diverses qui ne se rattachent pas directement à ce premier objet sont néanmoins autorisées expressément par la présente loi », termes trop vagues qui n'ajoutent rien au texte de l'article 3 et laissent la porte ouverte à toutes les interprétations.

D'autres propositions ont été faites dans la voie d'élargir la portée de l'article 3, en supprimant notamment les mots « économiques, industriels, commerciaux et agricoles », mais, en réalité, ce n'est pas pour

1. Cass., 18 février 1893. D. 1894. 1. 26.

2. Doc. parl., 1899, n° 1185, p. 125.

accorder aux syndicats un choix plus libre de leur objet, mais simplement pour accorder à un plus grand nombre de personnes le bénéfice du régime syndical. Nous voulons parler des professions libérales, au sujet desquelles la doctrine s'est trouvée partagée. Certains auteurs, soutenus par la jurisprudence, ont refusé le droit syndical de la loi de 1884 aux professions libérales, sous prétexte que celles-ci n'avaient pas d'intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles à défendre, interprétation trop sévère de la loi qui, s'en tenant à la lettre, néglige trop la volonté arrêtée du législateur.

En examinant de près les textes, on ne voit nulle part l'interdiction expresse du droit d'association pour les professions libérales ; la jurisprudence prend prétexte des termes même pour leur refuser ce droit, par exemple de l'article 6 où on parle seulement des « syndicats professionnels de patrons et d'ouvriers » ; cet article n'est pas destiné à indiquer quelles personnes peuvent former un syndicat, il indique seulement certaines facultés réservées à celui-ci ; on ne saurait, par suite, le prendre pour base de cette restriction.

Malgré quelques rares dissidences, tous les arrêts et les décisions des cours et des tribunaux confirment celle-ci ; un arrêt de cassation du 27 juin 1885 (1),

1. D., 1886. 1. 137.

maintenant un arrêt de la Cour de Caen, refuse le droit pour les médecins de former un syndicat.

Leur corporation est assez puissante et largement représentée au Parlement, aussi obtinrent-ils, par l'article 13 de la loi du 30 novembre 1892 sur l'exercice de la médecine, le bénéfice de la loi de 1884.

Il résulte des travaux préparatoires que cet article fut considéré comme un rappel d'un droit déjà établi par la loi sur les syndicats, cependant la jurisprudence en a tiré de nouveaux arguments à l'appui de sa thèse.

L'opinion contraire a prévalu chez la majorité des auteurs et au Parlement ; elle est appuyée par les travaux préparatoires et les discussions qui ont précédé la loi de 1884. Le rapporteur au Sénat, répondant à des critiques déjà soulevées à ce sujet, déclarait formellement que toute personne exerçant une profession aurait le droit d'invoquer les dispositions de la loi. Waldeck-Rousseau, auteur du projet de loi sur les associations qui est devenu la loi de 1901, consulté au sujet des syndicats déclarait : « Nous n'avons jamais pu admettre que la loi de 1884 ait établi une distinction entre les professions libérales et les professions non libérales (1). » Devant les résistances de la jurisprudence, des membres du Parlement ont déposé des projets de loi pour donner à la loi de

1. *Musée social*, mars 1900, p. 101.

1884 l'interprétation large qu'elle devrait avoir ; si, en fait, le ministère public est tolérant dans la majorité des cas, l'attitude trop souvent prise par les tribunaux n'en est pas moins regrettable (1).

Malgré tous les inconvénients qui résultent de cette jurisprudence, il faut cependant admettre une certaine responsabilité du législateur qui aurait dû préciser avec plus de netteté sa volonté sur ce point ; des propositions, dans ce but, ont été faites au Parlement (2) ; certaines autres prévoient moins explicitement le droit de se syndiquer pour les professions libérales, mais proposent des formules très compréhensives permettant de les assimiler sans doute possible aux professions ordinaires de l'industrie ou du commerce ; parmi ces projets nous en citerons deux œuvres de sociétés d'études extra-parlementaires : le projet déposé par MM. Dalle et Keufer, représentants des ouvriers au Conseil supérieur du Travail le 7 juin 1909 (3), et celui élaboré par la commission de la Société d'études législatives en 1911 (4) ; tous ces projets qui envisagent une réforme complète de la loi de 1854 sont unanimes sur l'exten-

1. Cass., 28 février 1902, confirmant arrêt de Douai 11 novembre 1901. D. 1902. 1. 203 et 1901. 2. 504.

2. Projet Waldeck-Rousseau-Millerand du 14 novembre 1899. Doc. parl., 1899, n° 1185, p. 125.

3. Procès-verbaux et documents du Conseil supérieur du Travail, 1909.

4. *Bulletin de la Société d'études législatives*, 1911, n° 2.

sion du droit syndical à tous ceux qui exercent une profession à un titre quelconque.

En réalité, il semblerait que depuis la loi de 1901 l'importance de la question n'existe plus ; de 1884 à 1901, en effet, une solution défavorable avait pour conséquence d'exclure complètement les professions libérales du droit d'association, qui n'existait que pour les associations professionnelles comprises dans la loi de 1884. On peut objecter actuellement que les professions libérales jouissent librement du droit d'association qui a été accordé à tout le monde, en vertu de la loi du 1^{er} juillet 1901, qu'elles n'ont donc pas d'intérêt à se réclamer encore du régime des syndicats. Ce serait exact si l'on admettait que la loi de 1884 n'offre aucun avantage sérieux sur le régime commun, mais si celle-ci constitue une faveur, l'importance de la question reste entière. Nous verrons plus loin qu'en fait la loi de 1884 est préférable à tous points de vue à celle de 1901. On ne saurait donc blâmer les professions libérales de chercher à en obtenir l'application en ce qui les concerne.

SECTION II. — COMPOSITION

De même que l'objet des syndicats et des associations n'est pas identique, que l'un est beaucoup plus restreint que l'autre, de même leur com-

position présente les mêmes divergences et restrictions qui sont toujours inspirées de ce principe que les syndicats professionnels sont soumis à une charte spéciale concernant leur rôle et leur organisation.

Le droit établi par la loi de 1901 est ouvert à toute personne, comme son but est sans limite ; c'est une convention ordinaire « régie quant à sa validité, par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations ». Le contrat d'association est une convention synallagmatique, qui implique l'accord de deux ou plusieurs personnes contractant des obligations réciproques, permanentes, mais sans perpétuité. L'apport des associés consiste dans leurs facultés, leurs efforts personnels, souvent aussi dans de minimes cotisations destinées à couvrir les frais ; ces contrats sont soumis aux règles ordinaires des contrats du Code civil, sauf les mesures spéciales relatives au droit d'association. Mais nulle part on ne voit de restrictions au sujet de la nature des associés.

§ 1. — Pour les syndicats professionnels, nous retrouvons les mêmes règles applicables à la formation du contrat syndical, mais relativement à leur composition la loi de 1834 a édicté des limitations étroites, qu'une jurisprudence rigoureuse a pris à charge de faire respecter.

Pour pouvoir faire partie d'un syndicat il faut, en

premier lieu, « exercer une profession », c'est-à-dire avoir l'habitude de certains travaux, qu'ils soient salariés ou non ; le fait de prétendre exercer une profession ne suffit pas ; il faut, le cas échéant, faire la preuve qu'on l'exerce réellement (1).

Peu importe du reste le titre auquel on exerce, patron ou ouvrier, directeur ou employé subalterne, ou artisan isolé ; le syndicat pourra les comprendre séparément, ou bien il sera mixte et comprendra patrons et ouvriers ensemble, sans que dans ce cas un adhérent puisse tirer un privilège quelconque de son rang social. Mais le fait de se livrer même d'une façon habituelle à certains exercices, déassements ou exercices, ne constitue pas une profession ; par exemple des chasseurs ne peuvent former un syndicat, parce que la chasse n'est pas une profession (2).

Pour certaines catégories de personnes, le fait d'exercer une profession est assez douteux ; par exemple pour les propriétaires fonciers n'exploitant pas eux-mêmes. On est généralement d'avis que celui-ci garde toujours un intérêt suffisant à la culture de ses domaines, même s'il a un fermier, pour

1. Un arrêt de la Cour de Paris, 4 juillet 1890 (S. 1891.2.7.) condamne la Chambre syndicale des professeurs libres parce que de nombreux adhérents à ce groupement avaient faussement pris le titre de professeur.

2. Trib. civ. Langres, 9 décembre 1887. D. 1888. 3. 136.

qu'on ne l'exclut pas du syndicat. La jurisprudence n'a jamais eu à se prononcer sur ce cas.

L'exercice de la profession doit être non seulement effectif, mais encore actuel ; le syndiqué doit exercer sous peine d'être déchu de son droit de syndiqué ; un retraité ne saurait faire parti d'un syndicat, un chômeur le pourra parce que le chômage n'est qu'une interruption momentanée, qui ne met pas l'ouvrier ou l'employé en dehors de la profession.

Cette condition offre peu d'inconvénients dans un syndicat peu nombreux, mais actuellement ceux-ci tendent à devenir de plus en plus importants, à former de véritables administrations qui emploient un grand personnel, et qui absorbent le temps des administrateurs ou secrétaires chargés de la direction. Comment concilier ces exigences avec celles de la loi : ou bien il faudra abandonner la direction à des employés salariés qui n'auront aucune compétence pour s'occuper des problèmes professionnels, ce qui rendra le but du syndicat stérile, ou bien il faudra courir les risques d'une situation délictueuse. D'autre part, pour les syndicats ouvriers, l'ouvrier qui consentirait, en continuant à travailler, à s'occuper de la direction, risquerait d'être en butte aux rancunes patronales, perdrait souvent sa place et la situation du syndicat deviendrait illégale.

Ces questions intéressent principalement les syndicats ouvriers, qui en souffrent le plus. On peut

même se demander s'il ne serait pas préférable, même pour les patrons, que ceux qui ont cessé d'exercer la profession puissent continuer à faire partie du syndicat ; celui-ci bénéficierait de la pondération et des conseils avisés des anciens du métier, ce qui apporterait plus de mesure et de réflexion aux décisions, et un frein aux excès inhérents à la jeunesse et l'inexpérience.

La jurisprudence s'était dès le début affirmée catégorique sur ce point (1) ; mais en pratique une assez large tolérance a été admise ; en 1894, le ministère de la Justice constatait que sur 3.000 syndicats alors existants, la grande majorité des principaux se trouvaient de ce chef en contravention avec la loi, surtout du côté ouvrier. Cette tolérance est inévitable, mais elle ne peut pas constituer un régime régulier, parce qu'elle est instable et précaire.

A plusieurs reprises on a demandé, pour faire droit à ces récriminations, que les anciens ouvriers ou patrons d'une profession puissent faire partie du syndicat et même de s'y faire inscrire quoique n'exerçant plus ; certains admettraient à ce privilège ceux ayant cessé d'exercer depuis un temps plus ou moins long, cinq ans d'après les uns, dix ans d'après les autres ; mais en dehors de ces différences d'apprécia-

1. Cour de Bordeaux, 27 décembre 1893. D. 1894.2.197.

tion de détail, le principe lui-même est unanimement reconnu.

Nous avons vu plus haut que toutes les professions n'étaient pas admises à se réclamer de la loi de 1884; nous avons constaté l'exclusion injustifiée dont les professions libérales sont l'objet; pareille exclusion se retrouve vis-à-vis d'une autre classe de profession, vis-à-vis des fonctionnaires et employés ou ouvriers de l'État, du département et de la commune; nous aurons à en relever les raisons et à apprécier les conséquences.

§ 2. — En second lieu le syndicat ne peut se former qu'entre personnes « exerçant la même profession, des métiers similaires ou des professions connexes concourant à l'établissement de produits déterminés. » Cette exigence se justifie par le rôle qu'on a entendu réserver aux syndicats; les raisons invoquées à l'appui sont les mêmes qui ont fait limiter le but des syndicats et qui constituent la barrière entre la loi de 1884 et de 1901. Ils ne peuvent valablement représenter une profession que s'ils ne comprennent que des membres de cette profession à l'exclusion de tous autres. Admettre des groupements professionnels composés d'éléments trop disparates aurait eu pour effet de faire disparaître le principal intérêt de la législation syndicale, la discussion et l'étude des questions profession-

nelles ; de tels groupes n'auraient aucune qualité, aucune compétence pour ce faire, et rien n'aurait plus légitimé le maintien d'un régime particulier.

Il y a cependant des cas où la possibilité de se grouper devait être accordée, même en dehors de la profession ; la loi l'a prévu pour les métiers similaires, et les professions connexes, où l'entente est nécessaire et profitable pour tous ; mais il ne fallait pas étendre ce droit outre mesure. Si du reste des problèmes professionnels intéressent la presque totalité des professions, rien n'empêchent les syndicats de se concerter entre eux pour une action commune ; ce que la loi prévoit expressément en autorisant les unions. Ces besoins ont aussi reçu satisfaction d'un autre côté par l'organisation des Bourses du Travail, qui, en offrant des lieux de réunion et des services collectifs aux syndicats ou unions régulièrement constitués, préviennent et facilitent l'entente des professionnels d'une région. D'un côté les syndicats et les unions groupent par catégories, de l'autre les Bourses du Travail réunissent ces diverses catégories par grands centres industriels.

§ 3. — Le maintien du régime syndical par la loi de 1901 a soulevé, relativement à la portée de cette mesure, un problème qui a reçu des interprétations contradictoires et qui est un des plus complexes et

des plus délicats par suite des conséquences qu'il entraîne. De 1884 à 1901 toute association professionnelle devait, à peine de déchéance, se conformer aux prescriptions de la loi de 1884 ; mais depuis le vote du droit général d'association adopté en 1901, on est en droit de se demander si les associations professionnelles continuent à être régies exclusivement par la loi de 1884, ou bien si elles ont la faculté d'option entre cette loi et celle de 1901, celle-ci ayant maintenu expressément la législation antérieure sur les syndicats professionnels ? L'article 21 de la loi de 1901 *in fine* déclare qu'« il n'est en rien dérogé, pour l'avenir, aux lois spéciales relatives aux syndicats professionnels, aux sociétés de commerce et aux sociétés de secours mutuels ». Cet article doit-il être entendu en ce sens que les dispositions de la loi de 1884 restent exclusivement applicables, lorsqu'il s'agit d'associations professionnelles, ou bien faut-il le considérer comme une simple formule de non abrogation. A ce problème théorique se joignent deux questions d'un intérêt pratique plus immédiat : un syndicat professionnel en contravention avec les dispositions de la loi de 1884 pourrait-il se prévaloir de l'article 2 de la loi de 1901, pour échapper aux pénalités de la loi de 1884 ? Et deuxièmement, à supposer que la loi de 1884 ne soit pas applicable à toutes les associations professionnelles, celles qui sont exclues de la sorte du régime syndical,

ont-elles le droit de se constituer en conformité de la loi de 1901 ?

On voit donc bien que le problème qui nous occupe ici a une importance considérable, en ce qu'il concerne l'application du domaine actuel de la loi de 1884 et les conséquences qui peuvent en résulter pour certaines catégories d'associations professionnelles, qui sont, comme nous le verrons, celles des professions libérales, ou de fonctionnaires publics : « La question n'est pas de pure doctrine, a dit M. Barthou. Elle présente dans certains cas, un intérêt pratique considérable. D'abord, il peut se rencontrer des associations qui, pour échapper aux formalités ou aux conditions de la loi de 1884, sont résolues à abandonner les droits qu'elle donne. Elles ne réclament que la faculté de vivre. D'autre part, il est des professions, telles les professions libérales, auxquelles la jurisprudence refuse le droit de se syndiquer, ou d'autres, qui, n'étant ni mandataires, ni commis, ne puissent pas ce droit dans la loi de 1884. Ce sont les unes et les autres des associations professionnelles. Peuvent-elles, obtenant le titre et les droits de syndicat, se constituer sous le régime de la loi du 1^{er} juillet 1901 ? (1) »

La répercussion de la solution adoptée ici aura par suite une importance à ne pas négliger ; ainsi trouve-

1. Barthou. *l'Action syndicale*, 1904, p. 299.

t-on sur la question une littérature nombreuse et variée.

En fait tout le débat roule sur la partie exacte de l'article 21 *in-fine* de la loi de 1901.

Ce texte manque de précision, des interprétations ont été nécessaires et des controverses se sont élevées. Certains jurisconsultes ont admis que, par cette disposition, la loi de 1901 avait réservé entièrement la loi de 1884, et que, par suite, les associations professionnelles restaient soumises exclusivement à cette loi (1).

« L'expression « syndicat » dans la loi de 1884 désigne toutes les associations professionnelles. En limitant le droit de former des syndicats, le législateur a limité le droit de s'associer pour la défense d'intérêts professionnels. Dès lors, l'article final de la loi du 1^{er} juillet 1901 signifie exactement « qu'il n'est » en rien dérogé, quant aux associations constituées » pour la défense d'intérêts professionnels, au droit » limitatif de 1884 », déclare M. Berthélemy. » A notre avis, et c'est l'opinion de la grande majorité de la doctrine, cette interprétation est trop étroite. Si l'on considère seulement le texte, en lui-même, à la lettre, il est évident que l'argument de M. Berthélemy paraît irréfutable, mais avec M. Jèze nous répon-

1. Berthélemy, *Traité de droit administratif*, 1910, p. 51, note 2. — Esmein, *Droit constitutionnel*, 5^e édition, p. 635.

drons à cela qu'un argument de texte n'est jamais décisif, surtout quand il est susceptible d'interprétations par suite de l'imprécision de la formule, comme c'est ici le cas (1). De plus, quand il y a sujet d'interpréter le sens d'un texte douteux, il est plus utile de tenir compte des faits, des documents accessoires antérieurs ou postérieurs à l'élaboration de la loi, que de ses termes mêmes ; il faut considérer l'esprit plutôt que la lettre. Et ici il n'est pas douteux que l'opinion des promoteurs de la loi doit être considérée comme favorable à notre théorie ; des preuves de cet état d'esprit résultent de l'attitude que les gouvernements de 1901 et leurs successeurs ont eu vis-à-vis d'une classe spéciale d'associations professionnelles, celles des fonctionnaires ; dès le lendemain de la loi de 1901, ils ont admis la légalité des associations professionnelles de fonctionnaires, c'était reconnaître implicitement mais formellement que les associations professionnelles n'étaient pas exclusivement régies par la législation de 1884, comme le pense M. Ber-

1. *Revue du droit public*, t. XXVI, p. 64 et suiv. note Jèze : « L'argument de texte paraît très puissant. Et, sans doute, il serait décisif si l'étude de la jurisprudence de tous les pays ne nous apprenait qu'un texte, quelque claire qu'on en suppose la rédaction, est susceptible des interprétations les plus variées, et par suite, qu'un argument de texte n'est jamais décisif. » — « Dans notre cas, la force de l'argumentation de texte est encore diminuée par le fait que la formule de la loi n'est pas très nette et que, pour arriver à la solution défendue par M. Berthélemy, on a besoin de l'interpréter. »

thélemy, que l'article 21 n'avait pas la portée étroite qu'on a voulu lui donner.

Il faut donc considérer que l'article 21 signifie simplement que les associations professionnelles, que cette loi concerne, ont, depuis 1901, conservé la faculté de se prévaloir de la loi de 1884, tout en ayant la latitude de se constituer conformément au droit commun, sous la loi de 1901.

En effet, les associations professionnelles ne sont-elles pas ab solument conformes à la définition que donne de l'association l'article premier de cette loi : « L'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun d'une façon permanente leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Elle est régie, quant à sa validité, par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations. »

De même, elles ne portent pas atteinte aux règles générales d'ordre public qu'édicte l'article 3 de la même loi, et qui, du reste, sont de même applicables aux syndicats professionnels en vertu des principes d'ordre public qui visent tous les contrats.

Les associations professionnelles sont des associations de personnes dans les termes de cet article qui les englobe toutes sans exception ; et leur but rentre bien dans la catégorie prévue par cette loi, qui

n'exclut que les fins illicites ou contraires à l'ordre public (1).

D'autre part, on ne saurait nier que les syndicats, les associations à but professionnel quelconque, quelle que soit leur dénomination, appartiennent bien, par leur caractère fondamental, à la classe de l'association et non à la société. S'ils ont en vue des intérêts matériels, ils n'ont du moins pas en vue un bénéfice résultant directement de leurs opérations, et « ces intérêts matériels sont pénétrés d'une importance morale et sociale qui les dépasse infiniment » ; ils s'intéressent à leurs membres, mais aussi à la profession. Ce sont donc bien des associations au sens complet du terme (2).

Rien, par suite, ne s'oppose juridiquement à ce que les associations professionnelles bénéficient de la loi du 1^{er} juillet 1901, qui est le droit commun, le cadre général de l'association, la loi de 1884 restant une

1. Barthou, *op. cit.*, p. 300. « Mais la loi du 1^{er} juillet 1901 ne peut pas moins en être invoquée par les associations même professionnelles, auxquelles elle suffit. Elle autorise sans restriction les « associations de personnes » (art. 2) et n'interdit que « toute association fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes mœurs (art. 3) ». — Conseil d'État, arrêt du 11 décembre 1908. S. 1909.3.17, rapport Tardieu : « Nous ne voyons rien dans la loi de 1901 qui s'oppose à ce que les associations aient un caractère professionnel. Cette loi ne limite nullement l'objet des associations qu'elle régit. »

2. Hayem, *Domaines respectifs de l'association et de la société*. Thèse de Paris, 1904. — Trouillot et Chapsal, *Du contrat d'association*, 1902.

faveur spéciale accessible à certains privilégiés, mais non obligatoire. La loi de 1884 doit être considérée comme une loi d'exception, et, en conséquence, la loi de 1901, qui constitue le droit commun en la matière, étend ses effets aux bénéficiaires du régime d'exception dans tous les cas d'insuffisance de celui-ci, attendu que l'article 21 n'a pas formulé d'exclusion à leur égard. Toute autre interprétation ne cadrerait, du reste, pas avec le caractère libéral de la législation de 1901, qui a consacré la reconnaissance tardive d'un droit vainement revendiqué depuis la Révolution française; le maintien de certaines exclusions, que rien ne justifie, serait complètement opposé aux intentions des législateurs de 1901.

Nous avons eu l'occasion de voir dans la formation historique du droit d'association que de nombreuses personnes avaient considéré, en 1884 et même après, la loi syndicale comme une mesure provisoire, une avance nécessitée par les exigences économiques; d'autres l'avaient regardée comme une faveur exceptionnelle imposée par son caractère social et moral. Comment peut-on admettre logiquement que ces faveurs se retournent contre les bénéficiaires, qui n'ont pas moins de titres à l'heure actuelle qu'en 1884 à la bienveillance du législateur.

Cette opinion, qui a été adoptée par la majorité de la doctrine, est encore appuyée de nombreuses décisions de jurisprudence judiciaire et surtout

administrative, cette dernière étant encore plus formelle (1).

Quelle sera, ces conclusions étant admises, la situation des syndicats professionnels, c'est-à-dire des associations professionnelles qui sont conformes aux dispositions de la loi de 1884, concernant les règles de fond des syndicats?

Ces syndicats ont actuellement un droit d'option entre la loi de 1884 et celle de 1901 ; ils peuvent en

1. S. 1901. 2. 289, note de M. Wahl : « On peut soutenir que les syndicats ont le droit de se placer sous l'empire de la loi de 1901, que la loi de 1884 établie en leur faveur, pour anticiper à leur profit le bénéfice de la liberté d'association, ne peut tourner contre eux ». — « Il reste aux syndicats le droit, mais il n'ont plus l'obligation de se mettre sous l'application de la loi de 1884. » — « Il serait singulier que des syndicats, qui, si la loi de 1884 n'existait pas, pourraient incontestablement se placer sous la protection de la loi de 1901, en fussent empêchés par ce seul fait que les syndicats ont été favorisés les premiers, et que la liberté des syndicats a précédé la liberté des autres associations. » — J. Grumbach, *les Associations et les cercles depuis la loi du 1^{er} juillet 1901*, p. 100 : « La loi du 1^{er} juillet 1901 constituant la législation de droit commun en matière d'association, il est loisible aux personnes qui s'associent en vue de poursuivre l'étude et la défense d'intérêts professionnels, de renoncer, si elles le jugent préférable au bénéfice de la loi de 1884, pour se placer sous le régime de la loi de 1901. » — Léon Michoud, *Théorie de la personnalité morale*, 1906, 1^{re} partie, § 156 : « Nous pensons qu'une association répondant par sa composition et son but à cette définition (définition de l'association professionnelle par la loi de 1884) peut, si elle le juge préférable, se placer sous le régime de la loi de 1901 qui est celui du droit commun. » — Hayem, *op. cit.*, p. 335 : « Les syndicats professionnels sont des variétés du genre association et ont le choix entre l'un et l'autre régime », p. 336 : « Les syndicats professionnels ne doivent pas souffrir aujourd'hui du

conséquence, soit se soumettre aux formalités de dépôt et aux conditions d'existence fixées par la loi syndicale et en échange acquérir la personnalité civile et les garanties que confère cette loi, soit opter pour la loi de 1901 : dans ce cas, ils peuvent ou bien vivre comme associations non déclarées, s'ils se contentent de cette situation précaire, ou bien faire une déclaration conformément à l'article 5 de cette loi, pour acquérir la petite personnalité résér-

fait d'avoir, plus tôt que d'autres associations, connu un régime relativement libéral », p. 348: « Les contrats d'association *sui generis*, ainsi nommés parce qu'ils sont régis par des lois spéciales, se trouvent soumis au régime suivant : 1° ils peuvent être établis, au choix des contractants, et sauf les règles d'ordre public, soit sous le régime créé par des lois spéciales antérieures à la loi du 1^{er} juillet 1901 et non abrogées par elle, ou créé par des lois postérieures à celle de 1901, et laissant ouverture à une certaine option, soit sous le régime même de la loi de 1901; 2° la loi du 1^{er} juillet 1901, constituant le droit commun de toutes les associations, sert à compléter lesdites lois antérieures ou postérieures lorsque celles-ci présentent des lacunes. Ce système s'applique...aux syndicats professionnels (loi du 21 mars 1884). » — P. Pic, *Traité de législation industrielle*, 4^e édition, 1912, § 371. — Jèze, *op. cit.* — G. Pichat, *le Contrat d'association*. Paris, 1908, nos 52 et 77. — Briquet, *Liberté syndicale et liberté d'association, le Mouvement socialiste*, 10 mai 1902, p. 900. — V. note Hauriou. S. 1909. 3. 17. — Capitant, *Bulletin de la Société d'études législatives*, 1911, n° 2, p. 153. — R. Jay, *le Contrat collectif de travail, Cours de doctorat*, 1910-1911. — Dans le même sens : Reims, 25 février 1910, *Gazette des tribunaux*, 17 mars 1910. — Seine, 4 janvier 1911, *Gazette des tribunaux*, 12 janvier 1911. — Conseil d'État, 11 décembre 1908. S. 1909. 3. 17. — Cour de Paris, 26 octobre 1903, *Revue de droit public*, 1909, p. 69.

Contra : Nancy, 18 mars 1910, *Gazette des tribunaux*, 17 avril 1910. — Berthélemy, *op. cit.* — Esmein, *op. cit.* — Boisdon, *Associations, Syndicats, Coopératives*. Thèse de Paris, 1908, p. 80.

vée aux associations déclarées; ils peuvent, le cas échéant, solliciter aussi une reconnaissance d'utilité publique. C'est dans ce sens que conclut M. Barthou: « Il (l'art. 21 § 2 l. 901) signifie seulement que, si les syndicats professionnels veulent acquérir la capacité dont les investit la loi de 1884, ils doivent se soumettre à ses formalités et à ses conditions particulières (1). » Le syndicat, juge de ses besoins et de ses intérêts, choisit le régime qui lui convient le mieux (2).

Cette faculté d'option ainsi offerte aux syndicats a pour conséquence imprévue la création de deux sortes, de deux degrés de syndicats, les uns déclarés selon la loi de 1901 ou ayant effectué le dépôt prescrit par la loi de 1884, possédant une certaine personnalité civile, mais par contre subissant un contrôle judiciaire et administratif, et les autres libres, clandestins, mais n'ayant aucune capacité. Le système proposé en 1880 et formellement repoussé par le législateur de 1884, reçoit ainsi sa consécration.

1. Barthou, *op. cit.*, p. 300.

2. L. Michoud, *op. cit.*, § 156 : « Aujourd'hui, il en est de même d'ailleurs des conditions de forme prescrites au syndicat par la loi de 1884. D'après cette loi, la déclaration du syndicat était obligatoire, non seulement pour conférer au syndicat la qualité de personne morale, mais encore pour lui donner le caractère licite. Aujourd'hui, le syndicat non déclaré sera licite en vertu de l'article 2 de la loi du 1^{er} juillet 1901 et sera seulement dépourvu de personnalité morale.

Faut-il se féliciter ou se blâmer de ce résultat ? On a fait ressortir à cette occasion que c'était à bon escient que la loi de 1884 avait imposé aux syndicats des mesures de publicité, que le législateur et les rapporteurs du projet regardaient comme une garantie pour les tiers et une obligation bénigne, en comparaison du régime de faveur accordé en échange. Après 1901, ces arguments tombaient d'eux-mêmes et ne pouvaient servir à appuyer l'obligation pour les syndicats professionnels de se conformer exclusivement à la loi de 1884. Le droit d'association est ouvert librement à tous par la loi de 1901 ; la faveur n'existe donc plus, les obligations qui en découlent doivent disparaître. Le législateur de 1901, plus confiant, a admis la clandestinité des associations. Dans ces conditions, pourquoi maintenir cette mesure à l'égard des syndicats professionnels ? Seraient-ils plus dangereux ? Certes non, leur composition et leur but garantit au contraire un minimum de sécurité que n'offrent pas toutes les associations.

Nous aurons l'occasion de voir que ces mesures de publicité étaient le corollaire, la condition de la personnalité qui était accordée au syndicat ; si donc celui-ci renonce à toute capacité, il n'y a plus de raison de maintenir son complément.

En appliquant le système des deux degrés aux syndicats, on ne fait rien de plus que de les admettre au bénéfice du droit commun.

Est-il avantageux pour eux ou défavorable ? C'est une question de fait, dont la solution ne peut être posée en principe général et dont les intéressés seront en tous cas les meilleurs juges (1).

Selon qu'un syndicat professionnel rentrant dans les conditions de la loi de 1884 aura besoin de l'une ou de l'autre loi, il optera pour le régime qui lui conviendra le mieux. A un syndicat de peu d'importance qui vise une coalition, une entente momentanée, la loi de 1901 permettra l'association faite sans

1. Michoud, *op. cit.*, § 156. « Aujourd'hui, il existera deux degrés dans les syndicats comme dans les associations ordinaires : ceux qui seront conformes à la loi de 1884 auront la personnalité morale dans les termes de cette loi ; ceux qui ne rempliront pas les conditions qu'elle exige, soit au fond, soit dans la forme, seront des associations licites non douées de personnalité. » « L'influence de la loi de 1901 sur celle de 1884 est caractérisée par les deux résultats suivants : 1° impunité assurée aux syndicats clandestins que le législateur de 1884 avait entendu proscrire, en temps du moins que ces syndicats ne prétendent pas se comporter en personnes morales ; 2° reconnaissance implicite, à raison même de cette impunité, des deux catégories de syndicats professionnels, comme en droit anglais : les uns affranchis de toute ingérence administrative, mais dépourvus de toute personnalité civile ; les autres investis de cette personnalité et de tous les avantages qu'elle implique, mais astreints en échange à l'obligation du dépôt de leurs statuts. » Il semble résulter des explications de M. Michoud, qu'il considère que le syndicat professionnel peut vivre comme association non déclarée en vertu de l'article 2 de la loi de 1901, mais que s'il veut acquérir la personnalité, il doit nécessairement se conformer à la loi de 1884, aux formalités du dépôt. A notre avis, il faudrait admettre qu'un syndicat pourra acquérir cette personnalité, soit par la déclaration en vertu de la loi de 1901, soit par le dépôt ; avec la capacité que chaque loi accorde en échange de ces formalités.

déclaration, suffisante pour le but à atteindre. Les syndicats plus nombreux ou plus puissants, qui visent à une forte organisation permanente du travail, feront les formalités du dépôt ou celles de la déclaration, qui avec la personnalité leur donneront des moyens d'action plus efficaces. Nous aurons l'occasion de voir au cours de cette étude que, si les deux régimes proposés, celui de la loi de 1884 et celui des associations déclarées, sont sur bien des points analogues, l'équivalence n'est cependant pas complète, et que la balance pencherait plutôt en faveur du système syndical, soit que l'on considère l'étendue des droits accordés dans l'un et l'autre cas, soit que l'on s'attache plus particulièrement aux obligations et aux sanctions qui en sont la contre-partie.

Au sujet des sanctions qui sont édictées par la loi de 1884, et plus particulièrement des sanctions pénales, ayant pour but de réprimer les infractions aux règles de forme et de fond des syndicats, le droit d'option laissé à ces derniers par la loi de 1901 a été considéré par certains auteurs comme une abrogation des pénalités de l'article 9 de la loi de 1884 : « D'après eux, même si le syndicat viole une des conditions de fond qui lui sont imposées, s'il comprend des gens n'appartenant pas au métier, met à sa tête un étranger ou un incapable, ou enfin sort du cadre professionnel, il peut encore prétendre que, renonçant au bénéfice de la loi de 1884, il se com-

porte comme association non déclarée et que, comme tel, il échappe aux pénalités de l'article 9 (1). »

Cette opinion nous paraît exagérée ; elle se base sur l'article 2 de la loi de 1901, qui permet la formation des associations sans autorisation ni déclaration, considérant que le syndicat professionnel en faute peut toujours renoncer au bénéfice de la loi de 1884 et se rejeter dans le droit commun des associations pour échapper aux pénalités encourues en vertu de la législation syndicale, la seule condition qui serait imposée au syndicat pour se prévaloir de cette impunité, étant de ne pas prétendre jouer le rôle d'une personne morale.

1. Capitant, *Bulletin de la Société d'études législatives*, 1911, n. 2, p. 154. — Voir dans ce sens Michoud, *op. cit.* « Aujourd'hui le syndicat qui ne remplit pas ces conditions (celles de la loi de 1884) ne saurait, semble-t-il, être soumis à une poursuite de ce genre (art. 9, l. 1884), car, s'il n'est pas licite comme syndicat, il est licite tout au moins comme association formée sans autorisation ni déclaration préalable, en vertu de l'article 2 de la loi de 1901. » — P. Pic, *op. cit.*, § 371 : « Les fondateurs d'un syndicat non publié ne nous paraissent donc, depuis la promulgation de la loi de 1901, pouvoir être poursuivis pénalement que s'ils prétendent faire jouer au syndicat le rôle d'une personne morale, effectuer en son nom des acquisitions, ester en justice, etc., fait prévu et puni par l'article 8 de la loi de 1901, qui punit d'une amende de 16 à 200 francs (la même peine que celle de l'article 9 de la loi de 1884) les fondateurs d'une association qui se comporterait publiquement comme une personne morale sans avoir effectué la déclaration exigée par l'article 5. En résumé, nous estimons que dorénavant ne pourront plus être poursuivis pénalement que les fondateurs d'un syndicat non publié, dont les agissements seraient susceptibles d'être incriminés par application de l'article 8 de la loi de 1901. »

Cette solution extrême est inacceptable et en contradiction même avec le principe que la doctrine admet en général. En effet, ou bien le syndicat, qui a le droit d'option, a choisi la loi de 1901, et alors il se trouve exclusivement régi par celle-ci, au point de vue pénal notamment ; ou bien il a déclaré choisir la loi de 1884, et s'est conformé aux formalités du dépôt et d'administration établies par cette loi ; nous estimons que, dans ce dernier cas, il doit observer strictement pour l'avenir et les règles de forme, et les règles de fond qu'il a déclaré accepter, et que s'il commet une infraction à ces dispositions, l'article 9 de la loi de 1884 est applicable à juste titre.

L'article 21 § 2 de la loi de 1901, en laissant subsister la loi de 1884, a maintenu toutes ses dispositions.

Le syndicat contrevenant poursuivi serait d'autant moins fondé à se plaindre qu'il avait le choix entièrement libre ; par conséquent, s'il a voulu se placer sous la loi de 1884, il y a lieu de lui appliquer toutes les dispositions de cette loi, y compris l'article 9.

Un arrêt de cassation du 28 février 1902 (1), qui a été longuement commenté, conclut dans notre sens. On a essayé de déduire de cet arrêt des conséquences qu'il n'a nullement envisagées, qu'il n'avait pas à apprécier. La question à juger était celle de la léga-

1. D. 1902. 1.203.

lité d'un syndicat composé de pharmaciens et de médecins, dans les termes de la loi de 1884; un arrêt de la Cour de Douai l'avait déclaré illégal (1); la Cour de cassation maintint la condamnation pénale infligée en vertu de l'article 9 de la loi de 1884; elle a fait une fausse interprétation de la loi de 1892 sur l'exercice de la médecine, qui accorde aux médecins le bénéfice de la loi de 1884; mais là n'est pas le point intéressant pour nous; l'arrêt de la Cour de cassation, considérant à juste titre que la loi de 1901 avait laissé subsister les sanctions de la loi de 1884 pour les syndicats formés suivant cette loi, confirma la condamnation par application de ce principe. Et par là l'arrêt vient tout à fait à l'appui de notre thèse (2).

1. D. 1901. 2. 411 et 504; S. 1901. 2. 289, Douai, 11 novembre 1901.

2. D. 1902. 1. 203. Rapport de M. le conseiller Laurent-Atthalin: « Ce pourvoi nous propose un moyen subsidiaire pris d'une prétendue violation des articles 2, 5 et 21 de la loi du 1^{er} juillet 1901 sur le contrat d'association, en ce que l'arrêt entrepris aurait fait application aux prévenus de dispositions pénales abrogées par cette loi... Pour l'écarter, il nous suffira, croyons-nous, de considérer que les demandeurs ont été condamnés non par application des articles 291 et 292 du Code pénal déclarés inapplicables aux syndicats professionnels par l'article premier de la loi du 21 mars 1884, et abrogés depuis par l'article 21 de la loi du 1^{er} juillet 1901, mais bien en vertu des articles 1, 2 et 9 de la loi de 1884, à laquelle le même article 21 de la loi de 1901 déclare expressément ne déroger en rien pour l'avenir. »

Contra: Wahl, note S. 1901. 2. 289, à la suite de l'arrêt de la Cour de Douai.

Certains auteurs ont déduit de cet arrêt que les associations professionnelles, c'est-à dire toutes les associations à but professionnel et non les syndicats seulement, continuaient même après la loi de 1901 à être régies par la législation de 1884 (1) ; mais de la lecture des attendus et des conclusions conformes du rapporteur, il ressort nettement que l'arrêt précité s'est contenté d'interpréter l'application pénale actuelle de la loi de 1884, concernant les syndicats professionnels formés selon les règles de cette loi.

Actuellement donc, les syndicats qui, après avoir adopté le régime de 1884, se mettront en contravention avec les dispositions de cette loi, pourront être poursuivis pénalement en vertu de l'article 9, soit que les infractions visent les conditions de forme, par exemple l'omission du dépôt d'un changement de statuts ou de direction, soit qu'elles s'appliquent aux règles de fond, par exemple l'introduction de membres étrangers à la profession ou la nomination d'un administrateur étranger.

Pratiquement, du reste, la théorie de l'impunité absolue de ces syndicats aurait des conséquences déplorables ; nous verrons que les différences de capacité sont importantes entre les syndicats de la loi de 1884 et les associations non déclarées ; en se rejetant le cas échéant sur la qualité d'association non décla-

1. Berthélemy, *op. cit.*, p. 51, note 2.

rée, le syndicat changerait brusquement de personnalité, changement qui souvent pourrait ne pas aller sans dommages pour les tiers et pour les syndicats eux-mêmes.

Nous admettrons, en résumé, que les associations à but professionnel ne sont pas exclusivement régies par la loi de 1884; comme première conséquence de ce principe, il résulte que les anciens syndicats professionnels limitativement autorisés par cette loi ont actuellement le choix entre les deux régimes, mais qu'en se soumettant librement à l'un d'eux, ils entendent accepter toutes ses dispositions sans pouvoir éluder les sanctions qui les visent, soit qu'il s'agisse de la loi de 1901, soit de celle de 1884. Mais ceux de ces syndicats qui ne remplissent pas toutes les conditions exigées par la loi de 1884, pourront se créer suivant les règles de la loi de 1901, qui constitue le droit commun offert à tous sans exception; par exemple, ceux qui comprendront des membres non en exercice ou de professions différentes.

Du reste, l'opinion contraire trop étroite amènerait à exercer une véritable inquisition dans l'organisation et la composition de toutes les associations, afin de découvrir et de réprimer les infractions à la loi sur les syndicats; non seulement cette inquisition serait odieuse, mais encore elle serait inefficace, toutes les associations non déclarées y échapperaient. De plus, il y aurait une impossibilité presque absolue

à séparer les associations à caractère nettement professionnel des associations ordinaires ; les tribunaux juges de ces irrégularités auraient des questions de fait trop délicates à trancher, trop complexes, et ce serait tomber dans l'arbitraire complet, que l'on doit éviter le plus possible. A défaut d'autre plus juridique, cette raison seule devrait décider à adopter notre point de vue, qui a du moins le mérite de la clarté et de la liberté pour tout le monde sans exception.

Nous avons vu, précédemment, qu'une partie de la doctrine et la jurisprudence refusaient à certaines professions le bénéfice de la loi de 1884, aux professions libérales notamment. Il existe aussi une deuxième catégorie qui se voit refuser le régime syndical, pour des motifs que nous allons avoir à examiner : ce sont les fonctionnaires de l'État, du département et de la commune. Avant 1901, cette exclusion avait des conséquences particulièrement graves, puisqu'elle entraînait pour eux l'interdiction de toute association. Il faut se demander quel a été pour ces exclus du droit syndical l'effet de la loi de 1901 ?

D'après M. Berthélemy, la loi de 1901 n'ayant rien dérogé à la législation des associations professionnelles, celles qui se trouvaient interdites par cette loi continuent à l'être malgré la loi de 1901 et son caractère libéral (1).

1. Berthélemy, *op. cit.*, p. 51, note 2 : « Les fonctionnaires qui n'ont pas le droit de se syndiquer selon la loi du 21 mars 1884

A ce raisonnement nous opposerons d'abord la solution qui nous a paru s'imposer précédemment, à savoir que les associations sont toutes permises par la loi de 1901, même celles qui ont un but professionnel, l'article 21 de la loi de 1901 devant être considéré comme une formule de non abrogation. Donc, en vertu de l'article 2 de cette loi, les associations de fonctionnaires et de professions libérales, à but professionnel, sont autorisées.

En second lieu, nous ferons observer que la loi de 1884 n'interdit pas ces catégories d'associations professionnelles; rien dans la loi ne nous paraît contenir une pareille interdiction; elle se borne à autoriser

ont-ils le droit de s'associer selon la loi du 1^{er} juillet 1901? On a en la faiblesse de l'admettre en pratique, bien que cette solution soit en contradiction formelle avec le texte de la loi sur les associations. « Il n'est en rien dérogé pour l'avenir aux lois spéciales » relatives aux syndicats professionnels, aux sociétés de commerce » et aux sociétés de secours mutuels. » Il n'est en rien dérogé... donc, un syndicat est illégal aujourd'hui pour les raisons mêmes qui le rendaient hier illégal. L'expression « syndicat » dans la loi de 1884 désigne toutes les associations professionnelles. Qui oserait dire qu'une société commerciale n'a qu'à s'intituler « association » pour se dérober aux règles du Code de commerce? » (p. 295). « L'effet de la loi de 1901 a été de créer des syndicats professionnels illégaux. L'article 21 de la loi de 1901 dit cependant qu'il n'est pas dérogé à ces lois spéciales: comment alors tolère-t-on les syndicats de fonctionnaires dont la loi de 1884 ne permet pas la formation? Les associations amicales d'instituteurs, les associations des agents des contributions ou des employés de l'enregistrement ne sont en définitive que des syndicats prohibés, abrités par la tolérance administrative, sous le couvert de la loi de 1901. »

certaines de ces associations, celles qui ont pour objet l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles, à un moment où la règle générale est la prohibition de toutes les associations non autorisées ; mais de ce qu'elle permet la constitution de certains de ces syndicats, il ne faut pas en déduire qu'elle interdit les autres ; une interdiction ne pouvant résulter que d'un texte formel. En réalité, avant 1901, les autres syndicats ou associations professionnelles que ne comprenait pas la loi de 1884 étaient prohibés non pas en vertu de cette loi, mais en vertu de la législation générale sur le droit d'association, à laquelle la loi de 1884 formait une exception. La loi de 1901, en abrogeant toute la législation restrictive du droit d'association devait donc s'étendre naturellement aux associations de fonctionnaires et de professions libérales constituées en vue de l'intérêt professionnel, qui n'avaient pas été intéressées par la loi de 1884 (1).

1. G. Pichat, *le Contrat d'association*, Paris. 1908, n^{os} 52 et 77. « Les fonctionnaires publics, n'étant privés par aucun texte du droit de s'associer, peuvent constituer des associations, dans les conditions de la loi de 1901, pour la défense de leurs intérêts professionnels. Ce droit leur est généralement reconnu, et l'on ne voit pas en effet quel motif juridique pourrait bien leur être opposé, soit que l'on se place au point de vue de l'objet de telle association, qui n'est pas en dehors des termes généraux de la définition donnée par l'article 1 de la loi de 1901... » — « Mais admettrait-on qu'ils eussent ce droit (de se créer selon la loi de 1884), ils n'en conserveraient pas moins la faculté de former des asso-

La jurisprudence administrative est très affirmative et se trouve entièrement conforme à nos conclusions (1).

§ 4. — Nous avons examiné plus haut pour quels motifs on avait considéré les professions libérales comme en dehors de la loi de 1884. La même étroitesse d'esprit s'est manifestée en ce qui concerne les fonctionnaires, et a amené la jurisprudence à leur interdire le droit syndical. Mais, sur ce point le problème juridique se complique de considérations d'ordre public, dont l'importance prime les considérations de droit privé.

La question du syndicat des fonctionnaires s'est posée dès le lendemain du vote de la loi de 1884, et dès lors la jurisprudence s'est montrée intransigeante, parce que, comme les professions libérales, ceux-ci n'appartiennent ni au commerce, ni à l'industrie, ni à l'agriculture. En réalité, elle admettait par suite l'exclusion des fonctionnaires du droit syndical, et la loi de 1901 déclarée applicable à tous les citoyens devait nécessairement s'étendre aux associations de fonctionnaires. L'opposition de la jurisprudence qui

cations dans les termes de la loi de 1901, l'option étant toujours possible, pour ceux que vise la loi du 21 mars 1884, entre le syndicat professionnel et l'association ordinaire. »

1. Conseil d'État, 11 déc. 1908, M. Tardieu, rapporteur. — *Revue du droit public*, t. XXVI, p. 64 et suiv.

se justifiait relativement avant 1901 a persisté depuis lors, et on discerne moins clairement les raisons qu'elle a de rester aussi pointilleuse à ce sujet, puisque le droit d'association est devenu le droit commun (1). La thèse de la jurisprudence adoptée par certains auteurs des plus compétents a invoqué plusieurs autres arguments en sa faveur : selon les uns remplir une fonction n'est pas exercer une profession ; d'autres ont voulu baser à l'égard des fonctionnaires la défense de se syndiquer sur les articles 23 et 126 du Code pénal, le premier défend « tout concert de mesures contraires aux lois pratiqué, soit par la réunion d'individus ou de corps dépositaires de quelque partie de l'autorité publique, soit par députation ou par correspondance entre eux » ; l'article 126 punit « les fonctionnaires publics qui auront, par délibération, arrêté de donner des démissions dont l'objet et l'effet seraient d'empêcher ou de suspendre soit l'administration de la justice, soit l'accomplissement d'un service quelconque ». D'après ces textes les fonctionnaires d'autorité ou de gestion ne pourraient se coaliser soit temporairement soit d'une façon permanente par l'association syndicale. Les mêmes auteurs (2) admettent très bien

1. Cour de Paris, 26 octobre 1903 *Bulletin de l'Office du travail*, 1903, p. 741. — Cass. 14 mai 1908. *Bulletin de l'Office du travail*, 1908, p. 572. — Cour de Paris, 27 octobre 1910. *Bulletin de l'Office du travail*, 1910, p. 1331.

2. Bry, *Cours de législation industrielle*, 1908, p. 473.

que les fonctionnaires s'associent « même pour la défense de leurs intérêts professionnels » en vertu de la loi de 90 1. Il y a cependant là une contradiction formelle, ou bien ils ne pourront s'associer sous quelque régime que ce soit, si les articles 123 et 126 du Code pénal reçoivent l'explication qu'on en donne, ou bien ces textes n'intéressent nullement la question du droit d'association des fonctionnaires, et on ne saurait en faire état pour leur interdire tel régime plutôt qu'un autre.

L'argument qui nous paraîtrait le plus admissible serait le fait de considérer comme en dehors de la loi de 1884 les fonctionnaires parce qu'ils n'appartiennent ni au commerce, ni à l'industrie, ni à l'agriculture, parce qu'ils n'ont pas d'intérêts économiques à défendre, parce que rien dans la loi de 1884 ne permet d'établir expressément que le législateur ait eu la volonté de les comprendre dans ses dispositions. C'est une interprétation étroite, mais elle offre une base juridique certaine.

Le problème se complique par ailleurs, et une solution unique ne saurait être admise; l'État et les administrations publiques emploient des ouvriers au même titre qu'un patron d'une industrie quelconque; faudrait-il les assimiler aux fonctionnaires sous ce rapport? Et parmi ceux-ci n'y a-t-il pas lieu de faire des distinctions selon le rôle et les attributions qui leur

sont réservés? M. Berthélemy (1) propose, en ce qui les concerne, de les diviser en deux catégories : d'une part, les agents d'autorité, c'est à dire ceux qui détiennent une parcelle quelconque de l'autorité publique, et, d'autre part, les agents de gestion qui ne font que des besognes. Pour les premiers, défense absolue de se syndiquer, cela pour des raisons d'ordre public ; pour les seconds, toute latitude leur est laissée à condition toutefois que leurs emplois aient quelque similitude avec ceux du commerce, de l'industrie ou de l'agriculture.

Cette solution mixte a le mérite de placer la question sur son vrai terrain, la question d'ordre public, et d'être libérale dans tous les cas où l'intérêt général le permet ; aussi a-t-elle eu beaucoup de succès et serions-nous les premiers à l'adopter, si elle ne présentait une grave difficulté dans la pratique : la distinction très nette en théorie devient en fait inapplicable ; comment ranger tel fonctionnaire dans l'une ou l'autre catégorie, quelles seront les fonctions qui représentent des actes d'autorité ; les attributions sont si complexes, qu'il serait peut-être difficile de trouver un fonctionnaire n'exerçant en aucun cas un acte quelconque d'autorité.

Au surplus, quel serait le résultat ? Il se produirait ce fait que des syndicats de fonctionnaires très puis-

1. *Cours de droit administratif*, p. 50.

sants par leur emploi pourraient se constituer régulièrement, par exemple, un groupement des directeurs de ministères, et tenir en échec par leur volonté l'autorité gouvernementale, tandis que des fonctionnaires d'autorité sans importance ne pourraient former un groupement syndical, celui-ci ne compromettrait cependant en rien la sûreté de l'État, par exemple, un syndicat de gardes-champêtres d'un canton reculé.

Pour trouver la solution satisfaisante, il faut, sans tenir compte des textes, qui n'ont pas envisagé le cas des syndicats de fonctionnaires et qui, par suite, ne sauraient nous fournir que des renseignements mal établis, sinon inexacts, il faut se préoccuper avant tout du côté pratique du problème.

En réalité, avant 1901 comme après, la principale raison de s'opposer à ces groupements de fonctionnaires vient de la crainte que ceux-ci s'arrogent un pouvoir et des prétentions excessives, pouvant contrecarrer la volonté des dirigeants et supprimer la discipline, base d'une bonne organisation administrative.

C'est ce qui explique l'attitude du gouvernement vis-à-vis des revendications des fonctionnaires ; mal soutenu dans un refus qu'aucun texte n'autorisait complètement, désireux de conserver intacte son autorité en maintenant les fonctionnaires dans une stricte discipline, mais, par ailleurs, obligé de faire

droit à des demandes très légitimes, celui-ci se montra hésitant et embarrassé par le sentiment de sa responsabilité. Au début, il est carrément réfractaire à toute concession, en 1891 à l'occasion de l'agitation des employés des postes et télégraphes, Jules Roche leur opposa un refus catégorique et sans ambiguïté au nom de l'intérêt public. En 1894, les employés des chemins de fer de l'État réclament à leur tour ; M. Jonnart alors ministre des travaux publics objecta un argument plus spécieux et moins franc, basé sur ce fait que les salaires étant partie inhérente du budget ne pouvaient être modifiés que par le pouvoir législatif seul. Mais la Chambre des députés, soit qu'elle eût reconnu le bien-fondé des réclamations, soit par besoin de surenchère électorale, provoqua la chute du ministère Casimir Périer : « Considérant que la loi de 1884 s'applique aux ouvriers et employés des exploitations de l'État aussi bien qu'à ceux des industries privées », et « invita le gouvernement à la respecter et à en faciliter l'exécution » (1). On se trouvait ici en présence d'ouvriers d'une exploitation de l'État analogue à celle d'une industrie et la Chambre, à moins de se contredire, devait reconnaître leur droit au syndicat.

Cependant, qu'il s'agisse de fonctionnaires propre-

1. Dalloz, *Supplément au répertoire, Travail*, nos 794 et suiv.

ment dits ou d'employés d'un grand service public tel que les chemins de fer, la situation est la même. L'État patron, industriel doit théoriquement être assimilé à un patron ordinaire de l'industrie, pour ce qui est du droit syndical comme pour le reste. Mais, en pratique, un syndicat d'ouvriers de ces grands services, que l'État a estimé utile de prendre à sa charge, offre les mêmes risques qu'un syndicat de fonctionnaires. L'arrêt d'un de ces services serait autant sinon plus préjudiciable à l'intérêt général que celui d'une administration quelconque.

Quoique au premier abord il semble qu'il ne faille pas les confondre, la réflexion impose de les considérer sur le même pied.

Malgré la proclamation à la tribune du Parlement du droit syndical des ouvriers et employés de l'État, les pouvoirs publics et la jurisprudence ne désarmaient pas en ce qui concernait les fonctionnaires. Même après l'adoption, en 1901, des dispositions libérales à l'égard de tous les citoyens, elle maintint sa manière de voir ; on ne pouvait exclure les fonctionnaires des deux régimes et conserver l'interdiction à leur égard seulement ; la faculté de s'associer selon le droit commun leur fut reconnue. L'interdiction de se syndiquer n'avait plus pour eux l'importance qu'elle avait avant 1901 ; du moment que la jurisprudence et la majorité de la doctrine leur reconnaissaient le droit de s'associer, ils avaient

un intérêt moins immédiat à se réclamer de la loi de 1884.

La jurisprudence continuait du reste dans la même voie ; elle acceptait les associations des fonctionnaires, mais non les syndicats. Et ceux-ci sans abandonner complètement leurs revendications concernant la loi de 1884, à raison des avantages qu'elle présente, ont constitué de nombreuses associations en conformité des règles de la loi de 1901.

Il y a là une situation de fait tout aussi grosse de conséquences, que si ces associations étaient des syndicats. On s'est abusé sur la valeur du mot syndicat, on l'a regardé comme l'organe nécessaire de la grève ; c'est une erreur commune aujourd'hui à beaucoup de gens, pour qui l'idée de syndicat évoque forcément celle de grève ; il est vrai que les deux ont été souvent mêlés de près, mais la grève n'en existe pas moins en dehors du syndicat, qui ne conduit pas nécessairement à la grève. Une association peut tout aussi bien l'organiser et la soutenir, si elle est composée d'éléments professionnels suffisants, tel est le cas pour les associations de fonctionnaires. Les dangers de résistance, d'indiscipline qu'offrent celles-ci sont aussi grands que s'il y avait à leur place des syndicats, et les mêmes raisons d'intérêt général seraient à envisager.

Il ne faudrait pas, à notre avis, permettre aux fonctionnaires de créer, sous quelque forme que ce

soit, de telles résistances, qui sont dangereuses pour la sûreté de l'État ; et c'est la seule raison qui aurait toujours dû être invoquée à l'encontre de leurs demandes, mais qu'on n'a pas toujours osé dire clairement (1).

Aussi bien serait-il injuste et excessif de les priver complètement de l'exercice d'un droit qui est offert à tous ; il leur est nécessaire peut-être davantage qu'à tous autres pour combattre les ingérences politiques qui entravent leurs carrières. L'association est un besoin inné chez l'homme, il serait mauvais de les en priver ; d'autant qu'elle peut leur fournir un moyen de créer entre eux une certaine solidarité pouvant provoquer des œuvres de prévoyance et de mutualité.

1 Rolland, *Revue du droit public*, 1907, p. 288. « Dans notre organisation administrative française, hiérarchisée et disciplinée, il n'y a pas de place pour les associations de fonctionnaires, quelque nom qu'on leur donne. » — Hauriou, note. S. 1909. 3. 17. « On se demande quelquefois si ce n'est pas une question de mots de distinguer l'association des fonctionnaires du syndicat des fonctionnaires ; surtout s'il est admis que l'association des fonctionnaires est professionnelle, en quoi se distingue-t-elle du syndicat professionnel ? » — « Ne serait-il pas contraire à l'équilibre de la vie publique et de la vie privée, équilibre fondamental dans notre régime d'État, que des syndicats de fonctionnaires constitués d'après la loi de 1884 puissent se confédérer avec des syndicats ouvriers ? Les syndicats de fonctionnaires appartiennent au personnel de la vie publique, les syndicats ouvriers au personnel de la vie privée. Admettre leur confédération serait admettre la confusion des forces de la vie publique et de celles de la vie privée, cette confusion amènerait au collectivisme « qui repose sur la confusion du public et du privé ».

Les textes législatifs ne sont pas assez précis et n'ont pas prévu ces conséquences du droit d'association des fonctionnaires ; il serait utile qu'une loi vienne combler ces lacunes et donner satisfaction aux droits de ceux-ci sans porter préjudice à l'intérêt de toute une nation.

SECTION III. — FORMALITÉS CONSTITUTIVES

§ 1. — Les règles qui fixent les formalités de constitution des syndicats et des associations sont inspirées des mêmes principes dans les deux cas, à ne considérer que les associations déclarées ; ces formalités consistent en certaines règles de publicité qui forment une sorte d'état civil. Les fondateurs des syndicats doivent déposer à la mairie du siège social ou à la préfecture de la Seine pour Paris : 1^o les statuts de l'association professionnelle ; 2^o les noms de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de l'administration ou de la direction, s'ils ne sont pas mentionnés dans les statuts ; ce dépôt doit être renouvelé à chaque modification dans les statuts ou la direction ; il doit être effectué dans la localité de l'établissement principal du syndicat, si celui-ci s'étend sur plusieurs, mais dans le cas seulement où celui-ci formerait un tout centralisé avec une direction unique. S'il était divisé en diverses sections

autonomes possédant leur bureau spécial, il serait nécessaire de remplir les formalités du dépôt pour chaque section et au siège de celle-ci (1).

Le soin d'accomplir ces formalités incombe aux fondateurs ; néanmoins sont seuls poursuivis en cas d'infraction les directeurs ou administrateurs.

Dans quel délai doit être fait ce dépôt ? La loi est muette là dessus, mais il faut décider qu'il doit avoir lieu préalablement à tout acte du syndicat, avant son fonctionnement. Dans quelle forme ? Une circulaire du ministre de l'Intérieur du 25 août 1884 (2) exige le dépôt de deux exemplaires des statuts authentifiés par la signature du secrétaire et du président, de même pour les noms des administrateurs et directeurs, le tout pouvant être fait séparément ou sur une seule pièce. Il est effectué sur papier libre (3), et il en est délivré immédiatement un récépissé ; mention de ces diverses opérations est faite sur un registre spécial. Par les soins du maire ou du préfet de la Seine, il en est donné communication au procureur de la République. Ces formalités du dépôt sont sanctionnées par une amende de 16 à 200 francs contre les directeurs ou administrateurs ; en cas de fausse déclaration relative aux statuts et aux noms des direc-

1. Bourges, 1^{er} mai 1902. D. 1902. 2. 412.

2. D. 1884. 4. 132, note.

3. Décision ministérielle, 29 juillet 1884. D. 1885. 5. 463.

teurs et administrateurs, par une amende pouvant s'élever à 500 francs, et accessoirement par la dissolution prononcée par les tribunaux.

Les statuts sont rédigés en toute liberté par les fondateurs ; ils forment le pacte social, et peuvent comporter toutes dispositions d'organisation intérieure ; ils sont rédigés par écrit, mais un seul original suffit, qui sera approuvé par l'assemblée.

Les directeurs et administrateurs doivent être Français et jouir de leurs droits civils ; ce qui signifie que seuls sont exclus de la direction ceux qui ont été privés de leurs droits civils expressément par suite de condamnations ou autres déchéances. Les femmes mariées pourront faire partie de la direction. La déchéance des droits politiques n'est pas davantage une cause d'exclusion.

§ 2. — Pour les associations ordinaires, deux voies leur sont offertes : ou se constituer librement sans autorisation, ni déclaration préalable ; dans ce cas, les associés qui veulent consigner leurs statuts ou engagements peuvent le faire par actes sous seing privé ou authentique à leur choix, et l'existence de leur association se prouvera par les règles ordinaires du droit commun ; ces associations ne jouissent d'aucune personnalité ; ou bien celles qui veulent profiter de la capacité juridique restreinte qui leur est offerte, doivent accomplir des formalités assez semblables à

celles qu'on demande aux syndicats. Elles consistent en une déclaration préalable à tout acte de l'association qui fait connaître le titre et l'objet de celle-ci, le siège de son ou de ses établissements et les noms, professions et domiciles de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de son administration ou direction. Ici encore ce sont les fondateurs qui sont chargés de ce soin (art 5 § 1).

Cette déclaration est faite à la préfecture ou à la sous-préfecture de l'arrondissement où se trouve le siège de l'association, et à Paris à la préfecture de police. Le préfet et le sous-préfet, ou leurs délégués doivent en délivrer un récépissé signé et daté (1) qui constitue l'acte de naissance, le titre qui servira à prouver que l'association a la capacité juridique ; ils ne peuvent refuser ce récépissé, n'ayant pas qualité pour se faire juges de la légalité ou de la régularité des statuts, du caractère licite ou illicite de l'association ; seuls les tribunaux ont ce pouvoir. Dans les trois mois, les associations sont tenues de faire connaître tous les changements survenus dans leurs statuts ou le personnel de la direction, qui doivent en outre être consignés sur un registre spécial à présenter à toute réquisition des autorités administratives ou judiciaires. Dans le délai d'un mois les fondateurs ou directeurs doivent rendre la déclaration publique par une insertion au *Journal officiel*.

1. Décret du 16 août 1901, art. 5.

Les infractions à ces dispositions sont sanctionnées par une amende de 16 à 200 francs, et facultativement par la dissolution de l'association prononcée en justice.

Aucune condition spéciale de capacité n'est exigée des directeurs et administrateurs.

§ 3. — L'examen comparatif des formalités constitutives des syndicats et des associations nous permet de constater qu'il n'y a pas de différence bien sérieuse entre elles ; pour les deux la nécessité d'une autorisation préalable est supprimée, on leur demande simplement une déclaration ou un dépôt, le nom seul change, qu'il est impossible de leur refuser ; on ne saurait être plus libéral ; c'est aux tribunaux seuls qu'il appartient d'apprécier la légalité de leur constitution et de leur fonctionnement, et le cas échéant d'en prononcer la dissolution. Les quelques divergences que l'on peut relever concernent surtout des points de détail et ne témoigneraient que d'une chose : c'est que la loi de 1901 est mieux appropriée à son but, parce qu'on a profité en l'élaborant de l'expérience pratique fournie par la loi de 1884 ; par exemple, la publicité organisée, au profit des associations, dans *le Journal officiel* est excellente à l'égard des intérêts des tiers, et elle compléterait de même heureusement les formalités demandées aux syndicats professionnels.

Sur un autre point aussi, on peut constater une divergence en apparence insignifiante, mais qui a cependant soulevé les plus vives critiques de la part des intéressés. Suivant la loi de 1884, les fondateurs doivent effectuer le dépôt prescrit à la mairie du siège social; pour les associations la déclaration est exécutée conformément à la loi de 1901 à la préfecture ou à la sous-préfecture; c'est une prescription de détail qui ne devrait pas avoir d'importance; mais les ouvriers se sont plaints que malgré l'hostilité catégorique ou déguisée des patrons contre les chefs de leurs groupements, ils étaient obligés de leur faire connaître ainsi leurs noms, les patrons occupant souvent les fonctions de maires. Dans ces conditions, la déclaration à la mairie des noms des chefs du syndicat ouvrier met ceux-ci dans une posture fâcheuse vis-à-vis de leurs patrons. L'hostilité de ceux-ci vis-à-vis du droit syndical aboutit souvent à l'exclusion des représentants ouvriers de presque tous les ateliers. Il y a là une situation fâcheuse, et il semblerait logique d'indiquer comme lieu du dépôt la sous-préfecture de même que pour l'association.

Le législateur de 1884 n'avait certainement attaché aucune importance à ce point, et indiqué la mairie pour faciliter les démarches; la loi de 1901 suivant en cela l'exemple de lois récentes (Loi 1^{er} avril 1898 art. 4 sur les sociétés de secours mutuels) a choisi plutôt la sous-préfecture; il n'y a aucune raison

décisive qui oblige à maintenir cette distinction ; il y aurait intérêt au contraire à réunir sous la même direction, à concentrer les documents concernant toutes les associations quelles qu'elles soient.

Il y a une critique à formuler, concernant aussi bien les syndicats professionnels que les associations, relativement au récépissé fourni en échange des pièces qui font l'objet du dépôt ou de la déclaration ; les autorités administratives ne peuvent refuser la délivrance de ce récépissé en se basant sur une irrégularité de fond, elles ont seulement le droit d'exercer un contrôle matériel des formes. De telle sorte qu'un syndicat ou une association pourront être déclarés inexistants et sans capacité après plusieurs années d'existence, à cause d'un vice de fond lors de la constitution. Cet inconvénient se présente surtout pour le syndicat, les règles concernant la capacité des administrateurs ou l'objet et la composition étant plus rigoureuses. Le seul remède serait de ne délivrer le récépissé qu'après un examen sérieux fait par des personnes compétentes constatant la régularité de forme et de fond, comme cela est usité pour les syndicats en Angleterre et en Belgique.

§ 4. — D'après le régime actuel, il existe deux sortes d'associations, celles qui sont déclarées et celles qui n'ont pas fait de déclaration, mais une seule catégorie de syndicats. Pourquoi a-t-on accordé

aux unes ce qui avait été refusé aux autres ? Les raisons sont surtout historiques et se dégagent de l'examen des travaux préparatoires des deux lois. Le projet de loi sur les associations professionnelles, tel qu'il avait été voté en 1881 par la Chambre des députés, sur l'amendement Ribot, Trarieux et Goblet, était ainsi conçu : « Les fondateurs de tout syndicat professionnel qui voudra jouir des droits définis dans l'article suivant (capacité restreinte) devront déposer les statuts et les noms de ceux qui, à un titre quelconque, seront chargés de l'administration ou de la direction. » C'était reconnaître implicitement deux sortes de syndicats professionnels, les uns jouissant de la capacité civile, mais soumis à certaines formalités, les autres sans capacité n'ayant aucune formalité de dépôt à remplir. Le projet déposé par le gouvernement le 22 novembre 1880 ne faisait pas cette distinction, elle ne fut pas davantage admise par le Sénat. La Chambre maintenait cependant son opinion, estimant mal fondée la résistance du Sénat. Le 21 mai 1881 M. Trarieux à l'appui de son amendement disait, constatant l'ampleur du mouvement syndical qui se développait en France avant le vote de la loi, favorisé par la tolérance des pouvoirs publics : « On fait, avec raison, remarquer qu'il existe en ce moment dans le pays, à Paris, dans nos grandes villes manufacturières, un grand nombre de syndicats de patrons ou d'ouvriers,

constitués en dehors de la légalité, ..., bénéficiant d'une tolérance qui a été l'acte préparatoire de la réforme que nous allons accomplir. Ces syndicats fonctionnent; ils n'ont pas déposé leurs statuts et peuvent ne pas vouloir de la vie civile. Allons-nous troubler la paix dont ils jouissent et les astreindre à être ce qu'ils ne demandent pas, sous l'obligation de faire ce qui semble à leur égard inutile? Il y a là évidemment une exigence qui pourra sembler vexatoire et qu'il suffit de signaler » (1).

C'était une raison d'opportunité que soulevait M. Trarieux; mais il est certain que maintenant aussi l'obligation de faire le dépôt reste une gêne pour les petits syndicats, les métiers modestes et peu nombreux, que l'appareil de la loi intimide; du reste actuellement la voie de l'association comblerait cette lacune. Quoiqu'il en soit, le Sénat maintint alors sa résistance, qu'il basait sur la crainte des sociétés secrètes; M. Marcel Barthe déclarait à la séance du 29 janvier 1884 : « Maintenir la faculté de créer des syndicats occultes, c'est abroger implicitement l'article 13 de la loi de 1848, qui interdit les sociétés secrètes; c'est créer dans le pays une organisation qui peut avoir des effets désastreux; c'est permettre à ces hommes, dont parlait hier M. le ministre de l'Intérieur, qui n'ont pas de profession connue,

1. Séance du 21 mai. *Journ. off.* du 22 mai 1881.

d'arriver, en cachant mystérieusement leurs desseins, à se placer à la tête d'association occultes, à l'aide desquelles ils pourraient exercer une action des plus dangereuses sur les populations ouvrières ». (1)

Waldeck Rousseau, ministre de l'Intérieur soutint aussi cette thèse considérant « la publicité comme le corollaire naturel et indispensable de la liberté d'association ».

Dans l'impossibilité de vaincre cette résistance et pour ne pas faire échouer la réforme, les députés cédèrent, la question n'étant pas si importante qu'elle dut risquer de compromettre le succès du projet ; « dans l'espèce tout se réduit d'ailleurs à une simple formalité d'état civil », concluait M. Lagrange dans son rapport du 6 mars 1884. Cette crainte des sociétés occultes aboutit à faire créer pour les syndicats professionnels un régime unique comportant la déclaration obligatoire.

Pour les associations ordinaires, c'est l'inverse qui se produisit et dont il est résulté le régime actuel. Le projet primitif du gouvernement approuvé par la commission de la Chambre ne comportait qu'un régime pour toutes les associations. Elles devaient faire une déclaration préalable à la préfecture ou à la sous-préfecture, mesure qui tendait, selon le rapport de M. Trouillot, à « constituer l'état civil de l'asso-

1. *Journ. off.* du 30 janvier 1884.

ciation ». L'article 2 actuel fut introduit après coup par un amendement dû à l'initiative de M. le député Groussier (1). Celui-ci fit ressortir que, selon les principes du droit commun, la publicité n'était nécessaire que pour les sociétés commerciales, dans le but de protéger les intérêts des tiers, et il considérait l'obligation imposée aux syndicats professionnels sur ce chef comme une dérogation inutile, dérogation résultant de préventions politiques exceptionnelles et injustifiées. Reprenant la thèse qu'il avait soutenu avec MM. Trarieux et Goblet à propos de la loi de 1884, M. Ribot appuya la proposition Groussier et protesta à nouveau contre l'obligation qu'on voulait imposer aux associations d'avoir la personnalité civile malgré elles, d'office. Il montra que cette règle aurait encore plus d'inconvénients pour les associations ordinaires que pour les syndicats, en imposant une gêne à quantité de petits groupements charitables, scientifiques, de cercles amicaux, etc. Malgré l'opposition de M. Waldeck-Rousseau, président du conseil, l'article additionnel proposé par M. Groussier réunit les suffrages de la Chambre et du Sénat et devint l'article 2 de la loi de 1901, qui autorise les associations non déclarées.

Pourquoi cette solution a-t-elle été adoptée pour les associations et rejetée pour les syndicats ? C'est

1. Séance du 4 février 1901. *J. off.* du 5 février, p. 284.

pour grande partie une question d'opportunité. Les préventions qui étaient encore fortes au moment de l'élaboration de la loi de 1884 contre les sociétés clandestines, s'étaient pour beaucoup atténuées sous le régime libéral de la République, et il était du devoir de celle-ci d'abolir les barrières qu'en des temps plus troublés et sous des régimes instables, on n'avait pas craint de maintenir.

On a, à plusieurs reprises, prétendu que ces formalités, loin d'être une charge, étaient, au contraire, des garanties supplémentaires fournies aux groupements quels qu'ils soient ; cela nous paraît difficile à admettre ; en matière d'administration, formalité veut toujours dire gêne, qui peut avoir pour objet souvent d'établir des garanties pour les intéressés, mais ce n'est pas ici le cas ; cette gêne arrêtera souvent les essais timides de personnes bien intentionnées, mais n'arrêtera nullement une volonté malveillante décidée à agir. La garantie ainsi créée n'existerait donc que dans très peu de cas.

L'obligation de se conformer à des règles de publicité se justifiera davantage à l'égard des tiers, mais seulement dans les cas où une association voudrait user de la personnalité civile, les conséquences de ses actes pouvant être préjudiciables aux intérêts des tiers ; il faut donc considérer cette obligation comme un corollaire de la personnalité civile et ne pas vouloir l'imposer aux associations qui n'en ont que

faire. Le législateur de 1901 a eu raison d'instituer son double système. On peut estimer que les syndicats professionnels créés en vue de défendre les intérêts du métier, de passer des contrats collectifs, de fonder des caisses mutuelles, ne peuvent se dispenser de la capacité civile même réduite, et que partant on peut leur imposer ces formalités garantissant les droits des tiers ; c'est là sans doute la vraie raison de cette divergence de régime, parce que le législateur de 1884 s'est montré en bien des points plus libéral que celui de 1901.

Si l'on adopte l'opinion de la majorité des auteurs et de la jurisprudence concernant l'application de la loi de 1901 aux syndicats professionnels, il en résulte, comme nous l'avons constaté plus haut, qu'un syndicat pourra, en se conformant à la loi de 1901, vivre comme association non déclarée. C'est une réforme indirecte de la loi de 1884, réforme avantageuse pour bien des petits syndicats, qui peuvent ainsi se créer librement et vivre sans danger pour les personnes, ni pour la sûreté publique, à raison des buts modestes qu'ils se proposent. C'est aussi une satisfaction donnée à certaines théories inspirées du système anglais d'irresponsabilité syndicale ; des syndicalistes veulent que les groupements professionnels n'aient pas les charges et les responsabilités d'un patrimoine, pour qu'ils aient les mains libres dans la lutte économique et ne craignent pas de

représailles, acceptant comme contre-partie la privation de tous droits actifs pour la défense de leurs intérêts. Il est certain que pour le syndicalisme ouvrier surtout, ces théories présentent beaucoup de vérité ; l'expérience montre que souvent des syndicats riches, mais responsables, n'ont pas joué un rôle efficace dans la discussion des conditions du travail par crainte de leur responsabilité pécuniaire ; cela est si vrai qu'en 1884 on s'est montré très large avec eux sous le rapport de la capacité dans la certitude que le sentiment de leur responsabilité les retiendrait d'abuser de leurs droits.

Les syndicats professionnels ont cependant continué depuis 1901 à préférer le régime de la loi de 1884, ceux qui se sont constitués sous le régime de la loi sur les associations sont l'exception et comprennent surtout des groupements qui, comme les fonctionnaires, ont été exclus du droit syndical ; il n'y a donc pas lieu de s'inquiéter de cet état de fait qui satisfait certains besoins et n'apporte aucune modification grave ni dangereuse au statut syndical.

Mais une précision plus nette des droits des syndicats ne vaudrait que mieux, elle éviterait des froissements toujours possibles, une doctrine et une jurisprudence, si bien établies soient-elles, étant toujours à la merci d'une modification d'interprétation dans un sens moins favorable.

SECTION IV. — LA PERSONNALITÉ CIVILE

§ 1. — *Capacité d'acquérir.* — Les syndicats et les associations appartiennent à la catégorie des personnes morales privées, quoique une opinion inspirée de la tradition ait voulu voir dans les premiers des personnes morales publiques; mais la tradition concernant les corporations de l'ancien régime n'a rien à voir dans le droit moderne.

L'étendue de la personnalité n'est pas la même pour les deux, elle est plus importante pour les groupements professionnels; cette inégalité apparaît dès l'abord pour la capacité d'acquérir et de posséder. Le projet du gouvernement, qui établissait un régime unique pour toutes les associations, ne leur accordait qu'une capacité illusoire; elles n'auraient pu posséder de patrimoine propre, celui-ci restait la propriété indivise des adhérents, par suite instable. C'était une rigueur injustifiable qui aurait voué l'association à l'impuissance et à la stérilité, et cela dans la crainte d'un accroissement des biens de mainmorte, que les esprits timorés ont toujours opposée à toutes les tentatives de réforme libérales, notamment en 1884 à une trop grande extension des capacités syndicales. Pour les associations non déclarées, ces considérations prévalurent, on leur

enleva même toute personnalité. Elles eurent pour autre conséquence de faire limiter pour les associations déclarées la capacité de posséder au strict nécessaire, comme on l'avait fait pour les syndicats, en aggravant encore cette restriction. En qualité de personnes morales, les syndicats et les associations ont un nom dont ils ont la propriété et sous lequel ils exercent les différents actes de leur vie civile ; mais leur patrimoine est moins étendu que celui d'une personne physique. Leurs principales ressources sont les cotisations qu'elles administrent et emploient à leur gré, sans excéder le rôle qui leur est imparti par les lois. En dehors des cotisations, il faut établir des distinctions selon qu'il s'agit de propriété mobilière ou immobilière, d'acquisition à titre gratuit ou à titre onéreux.

Pour les acquisitions mobilières à titre onéreux, la situation est analogue pour les associations déclarées et les syndicats, ils ont une large capacité ; pour les acquisitions immobilières, la limitation est imposée aux deux plus étroites peut-être en ce qui concerne les syndicats. Pour les acquisitions à titre gratuit, des divergences notables s'élèvent, toutes en faveur des syndicats ; les associations déclarées ne peuvent recevoir à titre gratuit que les subventions de l'État, des départements ou des communes, en respectant le principe de spécialité ; ce sont les seules libéralités qu'elles puissent recevoir. Celles provenant des

personnes ou même des membres sont interdites ; une disposition de la loi (art. 6 § 2) prévoit même le cas de libéralités déguisées des adhérents d'une association en limitant à 500 francs le chiffre maximum de rachat des cotisations. Les associations, reconnues d'utilité publique ont seules le privilège de recevoir des libéralités avec une autorisation administrative.

Pour les syndicats, les règles sont plus libérales, du moins telles qu'il faut les concevoir selon l'opinion prédominante de la doctrine et de la jurisprudence ; en effet la loi de 1884 est muette sur le point de la capacité des syndicats de recevoir des dons. D'aucuns en ont conclu que cette loi étant une loi d'exception, il ne fallait pas en déduire des conséquences non expressément indiquées, et par suite déclarer les syndicats incapables d'acquérir à titre gratuit. Cette opinion est contraire à l'intention du législateur et à l'ensemble de la loi, aussi l'a-t-on rejetée. Il ressort de l'étude des travaux préparatoires que, après plusieurs hésitations, le Parlement se décida à admettre ce droit pour les associations professionnelles. L'article 6 (1) avait, dans les premières discussions, la valeur limitative qu'on a essayé de lui donner, mais le Sénat objectant que le texte

1. Les syndicats pourront employer les sommes provenant des cotisations.

pourrait prêter à confusion, ajouta : « Il leur est interdit de recevoir des dons et d'acquérir autrement qu'à titre onéreux. » Sur le rapport de M. Lagrange, la Chambre repoussa cet amendement, manifestant nettement l'intention de permettre les libéralités en faveur du syndicat (1); le Sénat céda et ne maintint pas son amendement; on peut donc en conclure légitimement que le syndicat peut acquérir à titre gratuit. D'autre part, que signifieraient certaines expressions mentionnées dans l'article 8 « ... la nullité de l'acquisition ou de la libéralité... Dans le cas d'acquisition à titre onéreux... Dans le cas de libéralité... », elles n'auraient pas de raison d'être si les dons étaient interdits. L'article 6 ne mentionne que les cotisations que parce qu'elles sont les revenus ordinaires des syndicats, comme ceux des associations (2). Ce droit d'acquisition à titre gratuit concerne aussi bien les biens meubles que les immeubles.

Des controverses se sont élevées sur le point de savoir si les syndicats ne peuvent recevoir de dons qu'avec l'autorisation administrative. Faut-il les assimiler aux associations reconnues d'utilité publique, qui peuvent aussi recevoir des dons et legs, mais en se conformant aux dispositions de

1. Séance du 9 mars 1883. *J. off.* du 10 mars.

2. Dans le même sens : Trib. civ. de la Seine, 16 juillet 1896. D. 98. 2. 138.

l'article 910 du Code civil et de l'article 5 de la loi du 4 février 1901, c'est-à-dire à charge d'en avoir reçu l'autorisation préalable des pouvoirs publics.

Certains auteurs, pour justifier cette intrusion de l'autorité administrative, n'ont pas hésité à comprendre les syndicats dans la catégorie des établissements d'utilité publique. On divise généralement les personnes morales en trois grandes classes : 1^o l'État et les établissements publics « qui font partie intégrante de l'organisation administrative du pays ou qui lui sont étroitement liés », par exemple, les départements, les communes, etc. ; 2^o les établissements reconnus d'utilité publique dans les conditions déterminées par la loi ; 3^o les personnes morales privées, constituées librement et régulièrement, mais en dehors de tout acte de l'autorité. Dans quelle catégorie faut-il ranger les syndicats ? Dans celle des personnes morales privées ; en effet, ils se constituent sans qu'à aucun moment de leur formation intervienne un acte de reconnaissance, tel que celui qui est nécessaire pour les établissements d'utilité publique. Il ne faut donc pas assimiler leur régime à celui de ces établissements, les personnes morales privées étant régies par le droit commun en dehors des dispositions spéciales qui les régissent ; les syndicats n'ont nullement besoin d'un décret ou d'un arrêté préfectoral pour les habilités à recevoir une libéralité, aucun texte n'a

prévu pour eux cette obligation, qui est, au contraire, clairement spécifiée pour les associations reconnues d'utilité publique.

Dans une circulaire adressée aux préfets par le ministre de l'Intérieur le 25 août 1884, on lit que : « Les associations professionnelles... sont élevées par la loi du 21 mars au rang des établissements d'utilité publique, et, par une faveur exceptionnelle jusqu'à ce jour, obtiennent cet avantage non en vertu de concessions individuelles, mais en vertu de la loi et par le seul fait de leur création » ; il faut entendre par ces mots que les syndicats bénéficieront de certains avantages réservés jusqu'alors aux établissements d'utilité publique, et cela en vertu de la loi, sans cependant avoir rien d'autre de commun avec eux, notamment en ce qui concerne l'exercice de ce droit. La jurisprudence a eu rarement l'occasion de se prononcer là-dessus, elle l'a toujours fait dans le sens que nous indiquons (1).

1. Trib. civ. de la Seine, 16 juillet 1896 et 3 août 1899, décisions précitées.

Trib. civ. de la Seine, 17 mai 1905 (*Procès-verbaux et documents du Conseil supérieur du Travail*, 1909, p. 154). « Attendu que toute personne jouit, aux termes de l'article 902 du Code civil, à moins d'une disposition contraire de la loi, de la capacité de recevoir par donation entre vifs ou par testament ; que ce droit existe pour les personnes civiles comme pour les personnes physiques ; qu'il s'ensuit que le syndicat professionnel constitué à l'état de personne civile par la loi de 1884 doit être considéré comme ayant la capacité de recevoir des libéralités... »

Nous concluerons avec M. Barthou que « la capacité des syndicats professionnels, supérieure à celle des associations déclarées, dépasse aussi celle des associations reconnues d'utilité publique, puisque, à la différence de celles-ci, ils peuvent recevoir des dons et legs sans autorisation et qu'aucune disposition légale ne vise les valeurs mobilières possédées par eux » (1). La dernière partie vise une particularité encore à l'avantage des syndicats ; ils ne sont pas tenus comme les associations reconnues à avoir leurs valeurs mobilières en titres nominatifs ; ce qui est une garantie pour ces dernières, serait pour eux une gêne dans bien des cas, ils ont, en effet, besoin de pouvoir réaliser leur fortune mobilière dans un laps très court et sans attirer l'attention, en prévision de l'imminence des conflits économiques ; dans ce but, des valeurs au porteur sont préférables.

Du reste, la théorie des personnes morales est chose très relative qui présente des variantes avec chaque auteur ; ce sont des classifications artificielles auxquelles ne correspond aucun caractère défini, et qui n'aboutissent pas à un résultat pratique, en permettant une application exacte aux faits.

Dans ce sens : César Bru, *Syndicats professionnels*, p. 33. — Pic, *Traité de législation industrielle*.

Contra : Marc Sauzet, *Revue critique*, 1888, p. 296. — Berthélemy, *Droit administratif*, p. 40.

1. Barthou, *l'Action syndicale*, 1904, p. 298.

Les libéralités dont les syndicats sont l'objet peuvent consister en valeurs immobilières ou mobilières, mais dans le cas de biens immeubles qui ne leur seraient pas immédiatement nécessaires pour leur objet, ceux-ci doivent être vendus au bénéfice du syndicat ; mêmes prescriptions en ce qui, concerne les associations reconnues. Nous aurons à nous occuper des sanctions spéciales qui, pour les uns comme pour les autres, visent les infractions à ces règles.

§ 2. — *Capacité de contracter.* — La supériorité que nous venons de relever en faveur des syndicats se manifeste moins lorsqu'il s'agit de la capacité de contracter. La personnalité donne aux groupements professionnels et aux associations le droit d'accomplir tous les actes de la vie civile, qui ne leur sont pas interdits, en dehors même des cas textuellement prévus. Ils peuvent vendre, acheter, passer des baux, faire des prêts, prendre hypothèques, faire en général tous les contrats qui intéressent leur patrimoine.

• Les syndicats ont, en outre, un droit de contracter spécial qui résulte de leur rôle, du but qu'ils poursuivent nécessairement ; ils peuvent faire des conventions collectives relatives aux conditions du travail, ce qu'on appelle le « contrat collectif de travail », entre les patrons et les ouvriers dont ils sont les représentants capables ; et c'est même le

principal rôle du syndicat, la cause principale qui a occasionné sa reconnaissance législative.

§ 3. — *La capacité commerciale des syndicats.* — La capacité de contracter des syndicats pas plus que celle des associations ne saurait violer le principe fondamental du droit d'association, l'interdiction de rechercher des bénéfices pécuniaires ; la défense est formelle pour les deux ; le principe de désintéressement est une des bases du droit d'association. « Les syndicats professionnels ne sont pas des sociétés de commerce, pas même des sociétés ; on a indiqué très justement que ce sont des associations », a dit Waldeck-Rousseau (1) ; comme tels ils sont soumis aux mêmes prescriptions ; la jurisprudence a dû maintes fois rappeler à l'ordre les syndicats oublieux de ces règles et elle l'a toujours fait sans la moindre hésitation (2). Par exemple, elle n'a pas admis qu'un syndicat ouvrier reçoive une concession minière (3), qu'un syndicat de pharmaciens exploite une eau

1. *Jour. off*, 20 juin 1884, p. 1361.

2. Bordeaux, 25 novembre 1886. S. 87.2. 129. — Saint-Nazaire, — 16 juin 1894. S. 94.2. 314. — Angers, 24 octobre 1894. S. 95.2. 80. — Saint Étienne, 24 décembre 1897. *Le Droit*, 5 février 1898.

3. Affaire de la mine aux mineurs : le syndicat des mineurs de la Loire dut se constituer en société anonyme pour obtenir l'exploitation qu'elle sollicitait. Trib. civ. Saint-Étienne, 21 mai 1889. *Rev. des sociétés*. 1889, p. 414. — Cour de Lyon, 26 mars 1891. *Gazette du Palais*, 31 mai 1891.

minérale (1). Les directeurs d'associations ou de syndicats qui, excédant les pouvoirs accordés à ces groupements feraient des actes de commerce ou d'industrie en vue d'un bénéfice, s'exposeraient à des sanctions pénales prévues par les textes, et les groupements ainsi en contravention seraient traités comme des sociétés commerciales et passibles des sanctions qui sont applicables à ces dernières en cas d'infraction.

Cette situation, conforme à la théorie du droit d'association, a été considérée par certains comme regrettable en ce qui concerne les syndicats professionnels ; et des modifications à la loi de 1834 ont été proposées dans le but d'accorder à ceux-ci une capacité plus étendue qui leur permit de jouer un rôle efficace dans l'évolution de l'industrie moderne. Ces propositions ne concernent nullement la loi de 1901 qui garderait ses règles strictes, elles créeraient une dérogation de plus au droit commun des associations en faveur des groupements professionnels ; du reste elles sont encouragées par une tolérance tacite des autorités administratives à l'égard de certains faits de ces derniers.

La première tentative dans ce but est celle qui aboutit à la loi du 5 novembre 1894, issue de la pro-

1. Cass., 19 juin 1908. *Bulletin de l'Office du Travail*, juillet 1908, p. 663.

position faite par M. Méline le 10 mai 1890, sur les sociétés de crédit agricole; cette loi laisse d'ailleurs intacte la loi de 1884; elle autorise la coexistence de deux groupements dont les membres sont les mêmes, la qualité nécessaire de syndiqué pour faire partie de ces sociétés étant le seul lien; cette loi a constitué une catégorie spéciale de sociétés commerciales jouissant d'une exemption de patente et de quelques autres faveurs; mais la faculté d'en constituer est réservée aux seuls syndicats.

Bien plus intéressant à ce sujet est le projet de loi que MM. Waldeck Rousseau et Millerand ont déposé le 14 novembre 1899 (1); repris par M. Millerand en 1906 (2), il a pour objet une réfection complète de la loi de 1884; il la modifie profondément en ce qui concerne la capacité des syndicats. Selon la pensée de son promoteur, ceux-ci ne doivent pas se borner à être les défenseurs des intérêts ouvriers, ils doivent viser plus haut et servir d'instrument de transformation économique, à amener le salariat à la propriété industrielle (3). Le projet accordait toute latitude aux syndicats pour posséder et acquérir des meubles ou des immeubles; il leur permettait des sociétés commerciales ou industrielles, distinctes de leur organisation, mais ils pouvaient en

1. Doc. parl., n° 1185, p. 125.

2. Doc. parl., n° 13, p. 463.

3. Discours de Roubaix, Waldeck-Rousseau.

garder toutes les actions, s'en réserver tous les bénéfices et contrôler ces sociétés étroitement par leurs délégués. Une barrière subsistait cependant pour que les deux organisations ne se confondent pas. Il y aurait eu, selon les vues du promoteur principal du projet, répartition de bénéfices entre les associés, qui auraient bénéficié en outre de secours de chômage, de maladie, de retraites, etc., distribués par les syndicats. Malgré ces allures séduisantes, ces dispositions ont soulevé beaucoup d'objections venant principalement des bénéficiaires intéressés, les ouvriers : qui dit entreprise commerciale ou industrielle veut dire risques à courir, et ces risques éloigneraient du syndicat une partie des adhérents, l'affaiblissant en conséquence.

Le rôle du syndicat ouvrier vis-à-vis du patron deviendrait plus difficile, du jour où il pourrait y voir un concurrent ; le patron y verrait avec raison un concurrent cherchant à obtenir des avantages pour le supplanter peu à peu.

Une grande partie du monde ouvrier est partisan de la capacité très restreinte pour le syndicat ; considérant que son principal rôle est la lutte contre le capitalisme, la défense des intérêts généraux de la profession, il craint de voir celui-ci se détourner de son vrai but. Le syndicalisme révolutionnaire va même plus loin, ne demandant aucune capacité quelconque pour le syndicat, pour rester en revanche à

l'abri des représailles et éviter les responsabilités. Sans approuver ces théories extrêmes qui dénotent de la mauvaise foi, il est certain qu'on peut admettre le bien-fondé de ces craintes, qui ont été manifestées par des esprits modérés ; il est à craindre, en effet, que les syndicats ne se laissent absorber par ces organes accessoires, en raison de l'appât du gain, et que les meilleurs de leurs administrateurs ne se détournent de leur tâche de chefs pour ne plus s'occuper que des progrès matériels du syndicat commerçant.

Une telle extension de capacité ne serait pas à désirer, elle excéderait le cadre des associations et ses inconvénients ne compenseraient pas ses avantages. L'expérience ne conseille pas de s'engager dans cette voie ; les quelques essais de coopération tentés dans ce but ont la plupart du temps échoué ; ceux qui ont abouti ont donné naissance à des sociétés capitalistes analogues à toutes les autres, ce qui est tout l'opposé du but à atteindre. On pourrait remédier à ces conséquences en imposant formellement la défense de partager des bénéfices quelconques, les gains tombant dans l'actif social pour être accordés en secours, ou pour subvenir à des écoles d'apprentissage, cours, etc., mais l'appât du lucre venant à manquer, la réforme deviendrait inopérante et par suite inutile.

Il y a une catégorie de syndicats qui s'est montrée

désireuse de ces réformes, et n'a pas montré de tendances réfractaires, bien au contraire, ce sont les syndicats agricoles. Cela tient au rôle que ceux-ci ont à jouer, qui diffère en bien des points de celui des syndicats industriels. Ils sont composés non seulement de patrons ou d'ouvriers agricoles, mais pour grande partie de petits propriétaires cultivant eux-mêmes, ou de propriétaires de petites exploitations. Pour eux le syndicat sert très souvent d'intermédiaire pour les achats ou les ventes des produits, des instruments, etc., en groupant les commandes ou les produits à vendre. Profitant d'une longue tolérance, ces syndicats en étaient même venus à certains moments à faire ainsi de véritables opérations commerciales, excédant leur rôle d'intermédiaire, dans le but de procurer un bénéfice à leurs adhérents ; et la jurisprudence d'abord très large pour ces faits⁽¹⁾ dut sévir contre les exagérations commises⁽²⁾. Le projet Ruau fut déposé pour faire rentrer dans la légalité ces agissements des syndicats agricoles et pour calmer l'émotion causée par ce revirement de la jurisprudence⁽³⁾.

Pour les syndicats agricoles ces demandes peuvent paraître plus fondées et plus admissibles ; les tribunaux, en leur refusant cette extension de capacité

1. Cour de Toulouse, 26 mars 1889. S. 89. 2. 403.

2. Cass., 29 mai 1908. D. 1909. I. 25.

3. Séance du 19 juin 1908. *Journ. off.*, du 20 juin.

restaient dans la légalité, et devaient d'autant plus le faire qu'il est une voie toujours offerte dans ces cas-là, celle de l'association coopérative ; elle offre des modalités assez grandes, n'étant limitée par aucun texte spécial, pour pouvoir satisfaire à ces demandes, sans qu'il soit nécessaire de modifier le syndicat, et de le compliquer inutilement de rouages qui serviraient à des attributions qu'il ne doit pas avoir.

D'aucuns vont même jusqu'à prétendre que ces extensions de capacité devraient s'appliquer à toutes les associations ; c'est un point extrême qui montre le danger de telles propositions, en faisant craindre qu'une concession même légère peut être la cause initiale de toute une série d'autres, qui aboutiraient à créer la confusion entre l'association et la société. Toutes deux, nous l'avons vu, sont proches et ne se distinguent que par le caractère égoïste et intéressé de la société ; si ce caractère se retrouve dans l'association, la différence n'existerait plus, ce qui serait regrettable, parce que chacune a un but et un rôle spécial qu'il importe de ne pas confondre, et qui nécessite des règles particulières appropriées. C'est donc avec la plus grande circonspection qu'il faut envisager la possibilité de telles réformes en faveur des syndicats professionnels, et on ne doit les accepter que dans les limites d'une stricte nécessité.

§ 4. — *Capacité d'ester.* — L'article 6 de la loi de

1884 et l'article 6 de la loi de 1901 mentionnent expressément le droit pour les syndicats et les associations d'ester en justice sans autorisation spéciale. Dans les deux cas, c'est la collectivité seule qui agit en son nom propre, en sa qualité de personne morale distincte des individus qui la composent, et sans qu'il soit nécessaire de mettre ceux-ci directement en cause. En agissant de la sorte, elle accomplit un acte normal de ses attributions. La loi de 1901 indique que les associations, pour ce faire, n'ont besoin d'aucune autorisation ; il en est de même pour les syndicats, bien qu'aucune disposition formelle des textes ne le mentionne, cela résulte des pouvoirs généraux conférés par la loi aux syndicats ; cette autorisation pour ester n'est pas plus obligatoire pour eux, qu'elle ne l'est pour les autres actes de leur vie civile. Aucune contestation n'a d'ailleurs été formulée à ce sujet.

Les actions en justice sont valablement exercées au nom du syndicat ou de l'association par leurs directeurs, qui les représentent de plein droit à défaut de mandataire spécial nommé dans ce but par les statuts ; de même qu'ils peuvent agir en demandeurs, on peut agir contre eux et dans ce cas ils doivent être assignés devant le tribunal dans le ressort duquel se trouve le siège social, sans déroger au principe d'attribution de compétence qui découle de la situation des immeubles.

Le droit d'ester comprend aussi celui de compromettre, de transiger, se désister ou acquiescer qui en sont la conséquence.

Quelles seront les actions que les syndicats ou les associations pourront engager ? Il est établi sans conteste qu'ils possèdent toutes celles qui concernent le patrimoine matériel et moral, et les rapports matériels qui en découlent. Seuls ils ont intérêt et qualité pour agir dans ce cas, par exemple ils pourraient seuls poursuivre en justice la rentrée de cotisations arriérées, agir au sujet de toutes demandes, contestations concernant leurs biens meubles ou immeubles, etc.

Mais en dehors de ces actions patrimoniales où la qualité et l'intérêt du syndicat et de l'association ne sauraient être mis en doute, il est assez délicat de déterminer les cas où ils pourront valablement intervenir, et ceux où ils ne le pourront pas. La question se pose surtout pour les syndicats professionnels à raison de l'importance des intérêts collectifs dont ils ont la garde, et de ce mandat général qui leur a été conféré par la loi pour la défense des intérêts professionnels. On n'a pas songé à contester le privilège pour les syndicats d'agir toutes les fois que l'intérêt de la profession est en jeu, mais on a discuté l'étendue de leur capacité sur ce point.

D'après une première opinion défendue par M. Waldeck-Rousseau, le syndicat « représente les

seuls droits et personnifie les seuls intérêts qui, n'étant le patrimoine d'aucun des sociétaires, ne peuvent être exercés par aucun d'eux » (1) ; elle refuse en conséquence l'action du syndicat toutes les fois que celle-ci peut résulter d'un préjudice subi par l'ensemble des syndiqués, mais lésant ensemble des intérêts individuels seuls. Cette manière de voir fut adoptée au début par la jurisprudence, qui s'appuyait sur le vieil adage que « nul en France ne plaide par procureur » (2). Reprise par M. Planiol (3) cette opinion étroite aurait abouti à cantonner strictement le droit d'ester du syndicat dans l'exercice des actions purement patrimoniales.

Cette jurisprudence anti-libérale ne se maintint pas longtemps, elle aurait paralysé les efforts du syndicat faits dans la légalité, et les aurait encouragé aux menées illégales et violentes ; bientôt interprétant plus largement la loi, elle admit que le syndicat chargé des intérêts collectifs de la profession aurait qualité pour intervenir chaque fois qu'un intérêt de ce genre serait compromis, mais à condition que le préjudice soit direct et actuel (4) ; c'est ce

1. Georges Cohen, *Bulletin de la Société d'études législatives*, 1911, p. 185.

2. Cour d'Aix, 27 janvier 1887. *Bulletin de la Société d'études législatives*, 1911, p. 186.

3. Cour d'Amiens, 13 mars 1895, note, D. 1895.2.553. — Cass., 4 juin 1897, note, D. 1898.2.129.

4. Cass., 5 janvier 1897. S. 97.1.213. — Besançon, 14 novem-

qu'on a appelé l'exercice des « actions syndicales ».

Les syndicats sont admis à agir pour faire respecter les usages généraux de la profession, les intérêts matériels et généraux, pour faire cesser le préjudice moral collectif, pour assurer l'exécution du contrat collectif; au début la jurisprudence avait refusé ce dernier droit au syndicat (1), considérant que celui-ci ne jouait sur ce point qu'un rôle d'intermédiaire, mais on retrouve aussi des décisions en faveur du syndicat (2), cette jurisprudence plus large a aujourd'hui tendance à prévaloir dans la plupart des cas.

On trouve aussi sur cette matière une jurisprudence administrative encore plus formelle, qui admet toujours le recours du syndicat quand il s'agit d'un intérêt collectif, s'il s'agit de pourvois tendant à l'annulation d'actes administratifs (3).

Cette opinion libérale a été confirmée d'autre part par des textes législatifs qui ont accordé une extension de capacité aux syndicats; ce sont les lois du

bre 1900. S. 1901.2.100. — Cass., Ch. civile, 25 janvier 1910, *Bulletin de l'Office du travail*, 1910, p. 281. — Cass., 21 octobre 1911, *Procès-verbaux des séances du comité central des chambres syndicales*, septembre 1912, p. 297. — Cass., Ch. civile, 25 janvier 1910, D. 1912.1. 395.

1. Dijon, 23 juillet 1895. S. 96.1.329.

2. Charolles, 18 février 1890. S. 96.1.329. — Trib. Seine 4 février 1892. D. 1903.2.25.

3. Conseil d'État, 19 février 1904, 6 février 1903, 28 décembre 1906, *Bulletin de la Société d'études législatives*, 1911, p. 188 et 189.

30 novembre 1892 sur l'exercice de la médecine, qui donne aux syndicats de médecins la faculté de poursuivre l'exercice illégal de la profession, du 11 juillet 1906 sur la fabrication des conserves, du 29 juin 1907 sur le mouillage et le sucrage des vins, du 5 août 1908 sur la répression des fraudes alimentaires, qui ont donné aux syndicats intéressés le droit de poursuivre les fraudeurs concurremment avec les pouvoirs judiciaires et administratifs. En réalité ces dispositions législatives ne sont pas une extension de capacité pour les syndicats, elles sont interprétatives de la loi de 1884 et mentionnent à nouveau quelques facultés de ceux-ci qui n'excèdent pas les limites de cette loi. Cela est démontré par un incident qui, lors du vote de la loi du 29 juin 1907, fut soulevé au Sénat le 18 juin 1907 au sujet du caractère purement interprétatif de la loi de 1907 sur le point qui nous occupe; le gouvernement, invité à préciser, n'hésita pas à le faire, et constata que ce n'était qu'une interprétation d'un droit déjà existant.

Cependant, malgré qu'on soit d'accord à l'heure actuelle pour admettre ce droit du syndicat, et que cet accord soit appuyé par la jurisprudence et confirmé par le législateur, l'incertitude demeure sur la portée à donner à ces mots d'« intérêt collectif ». Quand y aura-t-il intérêt collectif permettant au syndicat d'agir ? Quand y aura-t-il au contraire intérêt individuel excluant son intervention ? Quelle

solution faudra-t-il admettre quand ils seront tous deux en jeu ? On a voulu faire des distinctions trop subtiles, et de nombreuses contradictions peuvent être relevées dans les décisions de jurisprudence, basées sur le même raisonnement, dans des cas analogues (1).

Ces divergences appellent une réforme législative qui donne une base plus précise à la jurisprudence et restreigne les risques d'incertitude.

Le syndicat peut agir toutes les fois que l'intérêt collectif est en jeu, ou plus exactement l'intérêt professionnel ; mais, en fait, il arrive souvent qu'il est confondu avec un intérêt individuel appartenant à un ou plusieurs membres du groupement. N'y aurait-il pas lieu d'admettre même dans ce cas la syndicalisation de l'action, de telle sorte que le syndicat ne soit pas arrêté par le refus d'agir de l'individu.

Même au cas où un seul membre du groupement a éprouvé un préjudice professionnel, il existe un intérêt général qui ne peut laisser le syndicat indifférent et inactif, et légitime son intervention ; celui-ci doit agir pour faire respecter les usages généraux de la profession, dès qu'ils sont violés contre un individu même n'appartenant pas au syndicat, et,

1. Cass. Ch. criminelle, 13 février 1909 et 7 mars 1910. — Cass. Ch. civile, 25 janvier 1910. — Cour Nîmes, 1^{er} juillet 1909. *Bulletin de la Société d'études législatives*, 1911, p. 191.

dans tous les cas, il doit le faire sans se soucier d'une opposition de la victime directe, parce que dans toutes les occasions où l'intérêt de la profession est en jeu, qu'il s'agisse d'un seul ou de l'ensemble, le syndicat a un intérêt propre qui ne doit pas être subordonné à celui de l'individu.

Les maximes : « Pas d'intérêt, pas d'action » ou « Nul en France ne plaide par procureur » ne peuvent lui être opposées, le syndicat agissant pour son propre compte. C'est ce qu'il faudrait faire préciser par un texte de loi plus explicite, la jurisprudence actuelle, malgré ses tendances libérales, admettant ce droit d'agir des syndicats avec trop de restrictions.

Cette gêne se remarque très clairement à ce sujet dans la faculté cependant reconnue aux syndicats d'agir pour l'application des lois, faculté qui découle principalement de la loi de 1884, mentionnée ultérieurement par quelques lois spéciales que nous avons eu l'occasion de citer plus haut. Elle permet de poursuivre efficacement les infractions aux lois sur l'hygiène, la sécurité et la protection des travailleurs ; l'exercice bien dirigé de ce droit pourrait rendre des services très utiles ; il existe en France, depuis 1874, une inspection du travail chargée de faire appliquer la législation industrielle. Mais le personnel en est trop réduit pour assurer une surveillance complète ; d'après les visites de ces inspecteurs faites dans une

année, on a calculé que chaque établissement industriel ou commercial était examiné en moyenne tous les trois ans; c'est insuffisant. Une circulaire de M. Millerand, en 1900, prescrit la mise en relations des inspecteurs avec les syndicats pour se faire dénoncer les infractions; cette collaboration indirecte a donné de bons résultats, elle deviendrait plus utile encore en permettant à ceux-ci d'exercer pleinement la faculté qui leur a été reconnue d'agir en cas de violation des lois qui concernent la profession, soit en se portant partie civile devant les tribunaux répressifs déjà saisis, soit par voie de citation directe devant les tribunaux correctionnels ou de simple police. Les peines encourues pour violation des lois ouvrières sont trop légères pour être efficaces, souvent dérisoires (amendes de 5 à 15 fr., 16 à 100 francs en cas de récidive); une condamnation à des dommages-intérêts élevés accordés aux syndicats intervenants comme partie civile en augmenterait l'effet notablement.

Il a été fait usage de cette faculté devant les tribunaux civils et la juridiction répressive (1), notamment à l'occasion du repos hebdomadaire, devant la juridiction administrative aussi. Mais la jurisprudence rend l'exercice de cette pratique très difficile, à cause des preuves qu'elle exige; d'après elle, le

1. Cass., 2 février 1911. *Gazette des tribunaux*, 8 février 1911.

syndicat doit avoir subi un préjudice actuel et direct, intéressant la profession et non ses membres pris isolément.

C'est ainsi que les syndicats agricoles intervenus à l'occasion de poursuites pour fraudes de denrées, ont vu, la plupart du temps, leur action repoussée parce que mal fondée. Toute une série de propositions de loi tendait à créer une présomption légale en faveur du syndicat intéressé, dans le fait de la constatation d'une fraude. Il faudrait étendre cette présomption à tous les syndicats, dans tous les cas où l'intérêt professionnel subirait les atteintes plus ou moins directes d'un acte préjudiciable. Sans établir cette présomption formellement, le législateur de 1884 a cependant reconnu des droits très étendus sur ce point aux associations professionnelles ; malgré les restrictions contraires à l'esprit de la loi que la jurisprudence y a apportées, il n'en existe pas moins là un avantage assez sérieux en faveur des syndicats, sur les associations.

§ 5. — *De quelques facultés spéciales aux syndicats.* — Ils jouissent, en outre, de quelques facultés spéciales que leur a concédées la loi de 1884 à raison de leur rôle social et de leur importance économique ; la loi en a fait une énumération (art. 6) qui n'est pas limitative, toutes œuvres professionnelles d'apprentissage, d'études, etc..., leur restant permises à

condition de ne pas sortir de leur cadre particulier.

En premier lieu, les syndicats professionnels peuvent sans autorisation fonder des sociétés libres de secours mutuels ou de retraites en se conformant aux dispositions de la loi, à condition que ces sociétés gardent leur individualité, qu'elles aient leur caisse et leur administration parfaitement distinctes. L'article 7, qui permet au syndiqué démissionnaire de rester membre de la société de secours ainsi créé ou de bénéficier de ses versements à la caisse des retraites, prouve encore qu'il ne peut y avoir une direction et une caisse commune entre ces sociétés et le syndicat. La faveur consiste donc en une dispense d'autorisation accordée si la société de secours ou de retraites est formée entre les membres du syndicat. Du reste, celui-ci peut toujours se contenter d'allouer des secours ou des retraites à ses membres sans créer de société spéciale; dans ce cas, les membres ne conservent aucun droit à ces gratifications s'ils sortent du groupement.

La loi de 1884 permettait aussi aux syndicats d'administrer et de créer librement des offices de renseignement pour les offres et les demandes de travail, sans avoir besoin d'une autorisation, à condition que ces offices soient gratuits. Mais, depuis la loi du 1^{er} avril 1898 sur les sociétés de secours mutuels, et celle du 14 mars 1904 sur le placement, ces dispositions ont perdu leur importance.

L'article 6 ajoute que les syndicats « pourront être consultés sur tous les différends et toutes les questions se rattachant à leur spécialité. Dans les affaires contentieuses les avis du syndicat seront tenus à la disposition des parties qui pourront en prendre communication et copie. » L'œuvre législative ou réglementaire peut être facilitée par la consultation des syndicats intéressés, sur toutes les questions concernant l'exercice d'une profession, et en général sur tous les projets de loi ou décret d'ordre professionnels, sur les lois ouvrières et leur application. Cette collaboration des syndicats peut faciliter la tâche du législateur et rendre son œuvre plus pratiquement adaptée aux besoins des intéressés. Le dernier paragraphe de cet article 6 est le résultat de la tradition, c'est la dernière trace d'un usage pratiqué anciennement et qui avait rendu de grands services dans le courant du xix^e siècle. Avant 1884 les syndicats tolérés par le gouvernement étaient souvent pris par les tribunaux comme arbitres ou rapporteurs, sur les litiges de leur ressort ; et confiants dans leur compétence ils avaient pris l'habitude d'enregistrer purement et simplement leurs rapports ; cette procédure était irrégulière et une circulaire du Garde des Sceaux interdit cet usage en 1874 et à nouveau en 1885. En 1884, la commission avait proposé de faire inscrire officiellement cet usage dans la loi, mais devant l'opposition soulevée, on rejeta

l'arbitrage des syndicats et on se contenta de cette formule qui ne sert de rien ; les tribunaux pourraient même à son défaut avoir la facilité de consulter un syndicat, sous forme d'avis, au même titre qu'ils pourraient le faire d'une association ou d'une personne quelconques. En fait, ils usent assez fréquemment de ce droit ; c'est ainsi que le tribunal de la Seine a en 1910, demandé 3702 avis à des syndicats patronaux ou ouvriers, qui ont déposé 1207 rapports et concilié 1605 litiges (1). Ce rôle n'est donc nullement négligeable, il rend des services aux plaideurs et aux tribunaux, et il oblige les syndicats à s'occuper de tous les détails qui concernent la profession.

Il n'a pas été peut-être inutile de mentionner expressément ces facultés dans la loi ; sans cette invitation formelle, il est possible qu'on n'eut même pas songé à le faire, et en somme cette pratique constitue pour le syndicat professionnel régulièrement créé une supériorité de fait sur l'association ordinaire, c'est lui reconnaître plus de valeur et plus de garantie que n'en offre celle-ci.

Depuis quelques années les syndicats emploient aussi des marques ou « labels » qui indiquent que les produits ainsi désignés ont été faits par des ouvriers jouissant de certaines conditions de travail ou appar-

1. *Bulletin de la Société d'étude législative*, 1911, p. 168, note 3.

tenant à certains syndicats. Il est d'origine américaine et a été introduit en France par la Fédération du Livre, mais il est encore assez peu répandu. Il ne faut pas le confondre avec la marque de fabrique que la loi du 23 juin 1857 organise, et que la jurisprudence interdit aux syndicats d'employer (1). C'est une marque d'un caractère tout spécial qui, mieux protégé par la loi, pourrait rendre de grands services à une propagande syndicale pacifique, et offrir des garanties aux acheteurs. Inconnu au moment du vote de la loi de 1884, le label ferait probablement l'objet d'une mention particulière, si cette loi était remaniée et il ne pourrait remplir son rôle que s'il était exclusivement réservé aux syndicats professionnels régulièrement constitués, pour qu'il présente toutes les garanties désirables.

C'est du reste la même solution qui doit être adoptée pour toutes les réformes concernant les syndicats ; elles doivent s'appliquer seulement aux syndicats constitués selon la loi de 1884, qui seuls offrent le caractère professionnel qu'on doit exiger d'eux comme garantie des faveurs qu'on leur accorde ; de même qu'en l'état actuel ils sont seuls à bénéficier des dispositions de la loi de 1884, à l'exclusion de ceux qui se sont créés en conformité de la loi de 1901 sur les associations, et considérés comme asso-

1. Cass. Ch. criminelle, 19 juin 1908, D. 1909. I. 21.

ciations ordinaires, encore qu'ils puissent être composés uniquement des personnes appartenant à une même profession.

SECTION V. — DROITS ET OBLIGATIONS DES ASSOCIÉS ET DES SYNDIQUÉS

Dans tous les cas les droits et obligations des associés ou des syndiqués sont fixés par les statuts ; ceux-ci peuvent formuler toutes dispositions d'administration intérieure à condition de rester dans les limites générales établies par la loi et ses règles particulières, par exemple pour les syndicats à condition de respecter dans l'admission des adhérents les mesures concernant l'exercice actuel d'une profession du commerce, de l'industrie ou de l'agriculture. Dans ces limites les statuts peuvent régler les conditions d'adhésion, le montant des cotisations, le mode et l'époque de leur recouvrement, les obligations spéciales imposées en vue du but que se propose le groupement. Toute infraction aux statuts peut être poursuivie en justice, en vue d'obtenir des dommages-intérêts (1), par exemple le paiement des cotisations dues, mais les amendes prononcées conformément au règlement du groupe comme sanctions

1. Grenoble, 6 mai 1902, D. 1903. 2. 31.

spéciales de certaines dispositions, en cas de son paiement ne pourraient faire l'objet d'une action judiciaire, les tribunaux n'admettant la légitimité de cette action que suivant les règles générales du droit commun sur les contrats.

Les droits, que possèdent associés et syndiqués du fait de leur adhésion, sont essentiellement personnels, par suite incessibles et intransmissibles, le contrat d'association étant, en principe, formé *intuitu personæ*.

Les statuts peuvent fixer un terme, ou un but dont la réalisation met fin au contrat d'association, ou bien encore ne pas en déterminer la durée. Pour les associations, le projet du gouvernement n'admettait pas celles formées pour un temps indéterminé ; comme contre-partie, on inscrivit le droit exprès pour tout adhérent de se retirer à sa volonté, nonobstant toute clause contraire. La loi de 1884 avait admis le même droit pour les syndiqués et la même nullité de toute clause contraire.

Dans les groupements fixés pour un temps ou un but déterminés, les engagements des membres subsisteront jusqu'au terme ou la réalisation du but ; suivant les règles générales applicables aux contrats, les infractions, par exemple la démission, peuvent être l'objet d'une demande en dommages-intérêts. Au cas où il n'y aurait pas détermination de durée, le membre peut se retirer en tout état de cause, à con-

dition d'exécuter le contrat jusqu'au jour de sa démission, par exemple, le paiement des cotisations échues, soit celles de l'année si les statuts sont muets sur ce point, soit moins si des échéances périodiques plus rapprochées ont été prévues et indiquées comme seules dues.

En ce qui concerne le syndicat, la faculté de se retirer au gré de l'associé soulève des difficultés dans le cas où il existe à côté de celui-ci des caisses de secours mutuels ou de retraites ; pour ne pas permettre de créer des obstacles à cette faculté par ce moyen indirect, l'article 7 de la loi de 1884 déclare que le démissionnaire du syndicat « conserve le droit de rester membre des sociétés de secours mutuels et de pensions de retraites pour la vieillesse, à l'actif desquels il a contribué par des cotisations ou versements de fonds » ; c'est un principe d'ordre public qui ne pourrait être évincé par une clause contraire. Cette stipulation était nécessaire pour rendre le droit de démission entièrement libre ; mais il y a dans ce fait de maintenir le démissionnaire dans une société composée en totalité de syndiqués qui lui seront nécessairement hostiles, une contradiction regrettable ; dans la plupart des cas, celui-ci devra, en réalité, renoncer à tous ses droits, sous peine de vexations. Très souvent, du reste, le syndicat pour éviter ce résultat préférera, plutôt que de créer des caisses de secours spéciales, inscrire ces secours dans

un chapitre ordinaire de son budget, ne donnant à ses adhérents aucun droit acquis ; dans ce cas, il est incontestable que le membre démissionnaire n'ayant aucun droit n'aura aucun recours contre le syndicat.

Dans les syndicats et les associations, l'exclusion peut être prononcée contre un adhérent, à condition qu'elle soit prononcée dans les conditions et pour les cas prévus par les statuts (1) qui doivent respecter les principes d'ordre public et les dispositions législatives particulières. L'intéressé, l'exclu, garde le droit de faire apprécier par les tribunaux la légitimité de la décision prise à son égard et de demander des dommages-intérêts le cas échéant. Même en dehors des cas prévus par les statuts, l'exclusion peut aussi être prononcée contre le membre qui violerait les obligations qu'il a contractées en cette qualité (2) ; le droit de contrôle du tribunal subsiste dans tous les cas.

L'exclu ou le démissionnaire n'ont aucun droit sur l'actif social, ils ne peuvent demander le remboursement des cotisations versées, ni une part quelconque de l'actif mobilier ou immobilier. L'exclu du

1. Pour les syndicats : Trib. civil de la Seine, 5 avril 1900. D. 1900. 2. 160.

2. En ce qui concerne le syndicat, l'exclusion peut même être prononcée pour des motifs tirés de l'intérêt professionnel : Paris, 31 mars 1896. D. 96. 2. 184. — Le Havre, 26 octobre 1894. D. 95. 2. 202. — Aix, 7 décembre 1904. *Bulletin de l'office du travail*, 1905 p. 35.

syndicat n'a aucun droit aux caisses de secours annexes, les droits du démissionnaire seul étant dans ce cas maintenus.

Dans la limite des pouvoirs qui leur sont fixés par les statuts, les administrateurs responsables des associations ou syndicats ont le droit de contracter. Quelle est la valeur de ces engagements vis-à-vis des membres ? Sans une clause spéciale des statuts imposant une responsabilité plus importante, l'associé n'est, en principe, pas responsable personnellement des engagements du groupement. Les tiers ayant contracté avec les administrateurs ne peuvent agir contre lui à défaut d'insuffisance de l'actif social pour les remplir de leurs droits, que pour les cotisations échues.

Mais il est une sorte de contrat d'un caractère plus particulier, et qui est de la plus haute importance pour les syndicats, dans le rôle desquels ils entrent, c'est le contrat collectif de travail ? La capacité ordinaire du syndicat lui donne-t-elle le droit de passer de tels contrats ? A quel titre le fait-il et quelles en sont les conséquences pour les syndiqués en particulier et l'association professionnelle ? Comment se trouve engagé le syndiqué par le fait du contrat collectif de travail conclu par le syndicat dont il est membre ? D'après l'opinion de M. Planiol, à laquelle se rattachent les patrons, le contrat collectif ne serait pas un vrai contrat du droit civil et n'entraînerait aucune obligation. La majorité des auteurs et la

jurisprudence admettent que c'est un contrat, qu'on a cherché à rattacher, soit au mandat, soit à la gestion d'affaire, soit à la stipulation pour autrui, mais qui est, en réalité, un contrat innommé d'un ordre tout spécial.

Quelles sont les conséquences de ce contrat pour la collectivité et les individus qui la composent ? En Allemagne où la question a été plus particulièrement étudiée, trois opinions se sont fait jour : d'après la première, le contrat collectif n'entraîne d'obligations que pour les membres, d'après la deuxième seulement pour le syndicat ; la troisième admet qu'il entraîne des obligations pour les deux ; c'est celle qui paraît prévaloir en France après quelques flottements du début, elle est la plus rationnelle. En effet, il est hors de doute que le syndicat, en formant le contrat collectif, a stipulé dans l'intérêt de chacun de ses membres qui est donc obligé personnellement ; d'autre part il a été partie contractante et non seulement mandataire, parce qu'il a un intérêt propre distinct de celui de ses membres. En formant un contrat collectif le syndicat oblige, en vertu du pouvoir que lui confère la loi, même la minorité hostile ; s'il y a mandat tacite, c'est de la loi que le syndicat le tire et non d'une volonté expresse des syndiqués, aussi sont-ils tous engagés, même les membres de la minorité qui repousserait le contrat collectif, même le membre qui démissionnerait pour retirer son adhésion.

Associés et syndicat sont donc tenus d'observer les clauses du contrat, ce dernier doit aussi veiller à éviter les infractions de ses membres par la pression dont il peut disposer. L'inobservation des clauses par la partie adverse donne lieu à des actions en dommages intérêts, actions qui pourront être engagées soit par les syndiqués particulièrement lésés, soit par le syndicat lui-même ; celui-ci peut toujours agir, ayant toujours un intérêt en jeu, parce qu'il a été partie au contrat violé et que son inexécution, même ne concernant qu'un de ses membres, lui donne le droit d'intervenir (1).

Si on n'admet pas que le syndicat soit personnellement engagé par le contrat collectif, il faut cependant lui reconnaître, en ce cas, le droit d'agir en vertu de la théorie de la « syndicalisation des actions » exposés antérieurement.

De ces deux actions parallèles reconnues au membre et à l'association, seule dans la plupart des cas est intentée la deuxième, le syndiqué n'ayant le plus souvent pas la possibilité de le faire ; admettre son droit d'agir seul serait rendre la sanction du contrat collectif illusoire.

Par l'exercice du contrat collectif qui joue un rôle capital dans le régime économique actuel, le syndicat professionnel se détache de l'association et en tire

1. Cour de Lyon, 10 mai 1908, D. 1909. 2. 33, note de M. Capitant

une importance particulière qui suffirait à creuser un fossé entre les deux ; il est le mandataire légal, officiel des ouvriers et des patrons ; comme tel il doit garder strictement le caractère professionnel que lui a imposé la loi de 1884, et ne doit pas rechercher son assimilation à l'association, qui lui enlèverait sa réelle compétence et sa légitime autorité en cette matière.

VI^e SECTION. — LES UNIONS

Le régime des unions d'associations présente de sérieux avantages sur celui des unions de syndicats ; sur ce point la loi de 1901 a été plus libérale, en 1884 cette faculté n'a été admise qu'après une vive résistance du Sénat, l'article 5 de la loi de 1884, n'a été voté qu'après des discussions et des changements de texte nombreux. Les raisons de cette obstruction étaient la crainte, encore existante à l'heure actuelle, de permettre la création de fédérations trop puissantes « d'une fédération antisociale de tous les travailleurs » (1), qui tint en échec le gouvernement et compromit l'ordre par des mouvements révolutionnaires. On avait le souvenir encore récent de l'Association internationale des Travail-

1. Rapport Lagrange, séance de la Chambre du 6 mars 1884.

leurs et du mouvement insurrectionnel de la Commune de 1871. C'est ce qui explique le régime restrictif donné aux unions de syndicats professionnels. On aurait accepté plus facilement les unions ne comprenant que des syndicats de même profession, à raison de leur intérêt commun dans toutes les questions de métier, en dehors de celles-ci l'utilité de ces unions ne paraissait pas compenser les risques à courir. Il est cependant certain que pour des syndicats tout à fait différents, il existe bien des intérêts communs, par exemple la durée du travail, le travail des femmes ou des enfants, le repos hebdomadaire, les tarifs de salaires, etc... qui ne peuvent laisser aucune corporation indifférente. En fait, les unions de syndicats étaient tolérées avant 1884 par les pouvoirs publics, elles avaient pris une part presque officielle aux expositions internationales, le gouvernement s'inspirait de leurs rapports concernant le commerce et l'industrie ; l'hésitation que l'on mettait à sanctionner expressément leur existence était donc hors de propos ; n'osant pas les exclure complètement, le législateur apporta du moins les plus grandes restrictions à l'exercice de ce droit.

La loi de 1901 ne mentionne le droit d'union dans aucune disposition ; fallait-il en conclure qu'il était interdit aux associations ? Une faible minorité l'a soutenu, prenant prétexte du précédent de la loi de 1884 qui le mentionne formellement. La néga-

tion de cette faculté est contraire à la volonté du législateur et aux principes généraux du droit. Répondant à cette critique M. Vallé déclara, au nom du gouvernement, qu'en formant des unions les associations « ne feraient rien autre qu'une association d'associations, qui bénéficiera de la loi que nous proposons..., si elle veut avoir une capacité juridique, elle se réclamera, suivant l'étendue de la capacité qu'elle voudra avoir, de l'article 5 ou de l'article 11 » (1). Le droit d'union paraissait si évident et indiscutable, que l'article 7 du décret d'administration publique du 16 août 1901 en organise le fonctionnement : « Les unions d'associations ayant une administration ou direction centrale sont soumises aux dispositions qui précèdent. Elles déclarent, en outre, le titre, l'objet et le siège des associations qui les composent. Elles font connaître, dans les trois mois, les nouvelles associations adhérentes. » D'une manière générale, à part cette obligation supplémentaire, les unions ont les mêmes droits et les mêmes obligations que les associations, concernant les formalités à remplir.

De même les unions de syndicats ont les mêmes formalités de constitution que les syndicats. (2) Comme les unions d'associations, celles de syndicats

1. *Journ. off.*, 7 juin 1901, p. 902. Séance du Sénat.

2. Les formalités à remplir sont les mêmes pour les unions et les syndicats, circulaire ministérielle du 25 août 1884.

en outre « devront faire connaître, conformément du deuxième paragraphe de l'article 4, les noms des syndicats qui les composent » (article 5). Toutes les dispositions concernant l'objet des syndicats, les pénalités sont applicables aux unions. Les syndicats faisant partie de l'union doivent être régulièrement constitués ; quant aux syndicats professionnels qui se sont créés sous le régime de la loi de 1901, il faut leur reconnaître le droit de former des unions selon la loi de 1901. Du moment qu'on admet ceux-ci à bénéficier de la loi de 1901, il faut leur en accorder les dispositions qui concernent les unions, la loi n'étant pas divisible dans son application. Et on arrive à cette conséquence que les unions de syndicats pourront avoir la personnalité civile. Car c'est par là que les associations se distinguent des syndicats et marquent un avantage sur eux : la capacité des unions d'associations est la même que celle des associations qui la composent, capacité d'acquérir à titre onéreux et à titre gratuit, de contracter et d'ester. Les unions de syndicats, au contraire, n'ont aucune capacité ; elles n'ont aucune personnalité personnelle distincte des syndicats adhérents ; le patrimoine de l'union ne peut exister que comme propriété indivise des groupements professionnels qui la composent, et qui exercent collectivement les actions en justice intéressant l'union (1) ; il en est

1. Cholet, 12 février 1897, D. 1903. 2. 25.

de même pour tous les actes de la vie de l'union. Dans certains cas, pour remédier à cet état de choses, les syndicats unis confient l'exercice de ces droits et facultés à un syndicat central, constitué pour les besoins de la cause, qui comprend des délégués de chaque groupe adhérent et qui, en paraissant agir pour son compte personnel, agit en réalité au nom de l'union.

Quoi qu'il en soit cette conception réduit ces unions à n'être que des cadres vides, et les rend incapables du rôle important qu'elles devraient jouer, comme régulateurs des syndicats qu'ils dominent, comme organisateurs, jouissant d'une grande autorité et de moyens d'action plus étendus.

Depuis la loi de 1901 les associations professionnelles, formées selon les prescriptions de cette loi, peuvent éviter cette gêne que la loi de 1884 impose aux unions ; et la règle stricte que certaine opinion avait voulu leur maintenir peut être tournée. De même que les syndicats peuvent actuellement, sous le couvert de la loi de 1901, vivre sans déclaration ni dépôt, du même on devait nécessairement admettre pour les unions de syndicats la faculté d'opter entre la loi de 1901 et celle de la loi de 1884 ; la décision précédemment admise pour les syndicats s'imposait ici pour les mêmes raisons, bien entendu à condition que les syndicats qui composent ces unions remplissent toutes les conditions de forme et de fond

exigées par la loi de 1884. La question de l'option ne pourrait se poser pour les unions d'associations professionnelles sortant du cadre de la loi de 1884.

Doit-on admettre que des unions, selon la loi de 1901, pourront se former entre syndicats et associations professionnelles ? Oui, à notre avis.

En effet, d'une part les syndicats ont pour former des unions un droit d'option entre la loi de 1884 et celle de 1901, et dans ce cas ils pourront, à juste titre, se réclamer de cette dernière ; en second lieu les associations professionnelles y sont valablement autorisées par la loi de 1901 ; des deux côtés on sera donc dans la légalité.

C'est ainsi qu'il faudrait admettre la légalité d'une union composée de syndicats ouvriers et d'associations professionnelles de fonctionnaires, quoique le gouvernement se soit montré opposé à ces sortes d'unions, et qu'il y ait certainement là une grave question d'ordre public (1) ; néanmoins, malgré cela, une union de ce genre resterait légale juridiquement.

En fait, dans la plupart des cas les unions de syndicats auront intérêt à préférer la loi de 1901 à raison de la capacité juridique qu'elle leur permet d'acquérir par la déclaration. Il y a donc lieu de craindre que sur ce point la législation syndicale ne

1. Conf. Hauriou *op. cit.*

soit abandonnée, celle-ci n'offrant qu'un régime des plus précaires, sans rapport avec l'importance du rôle que les unions syndicales sont appelées à jouer. Une réforme libérale serait nécessaire pour compléter la loi de 1884 sur ce chef ; c'est ce que la majorité des auteurs a reconnu.

SECTION VII. — DES SANCTIONS

Les sanctions dont peuvent être l'objet les associations et les syndicats sont de deux sortes : en premier lieu celles qui découlent de l'application des lois civiles et pénales en général, en second lieu celles que les lois de 1884 et de 1901 ont plus spécialement fixées pour les infractions au régime des syndicats ou des associations.

Dans la première catégorie qui est commune aux deux sortes d'associations rentre la responsabilité civile résultant des contrats ou du quasi-délit. Dans les limites de la capacité que leur concède la loi, elles ont à supporter les actions qui sont la conséquence du fait de leurs administrateurs pour tous les actes passés par ceux-ci dans les termes de leurs pouvoirs. En leur qualité de mandataires, ils ont valablement engagé les groupements qu'ils représentent. Mais les syndicats et les associations pourront-ils encourir des responsabilités pénales pour leurs

délits ? La théorie générale en France admet que les personnes morales ne sauraient être responsables pénalement ; seuls pourraient être poursuivis leurs administrateurs. En fait l'amende est la seule sanction pénale qui peut atteindre une association.

Cette responsabilité délictuelle offre surtout un grand intérêt pour les syndicats professionnels, qui sont sujets à l'encourir souvent par leurs atteintes violentes à la liberté du travail, par les délits commis au cours des conflits économiques. Il est regrettable que, pour ces délits commis collectivement par les syndicats, on ne puisse atteindre directement ceux-ci ; certains auteurs voudraient les rendre responsables de ces actes ou, en tout cas, admettre la responsabilité des dirigeants (1). La jurisprudence n'admet cette responsabilité que dans les cas où on peut prouver un acte délictueux imputable personnellement à ces dirigeants (2), de même pour les syndicats.

En dehors des sanctions résultant du délit ou quasi-délit et de la responsabilité civile ordinaire, les lois de 1901 et de 1884 ont sanctionné les infractions à leurs règles par des dispositions spéciales. La loi de 1884 punit d'une amende de 16 à 200 francs les directeurs ou administrateurs des syndicats pour

1. Seine, 5 décembre 1905 ; D. 1907. 2. 32. Note de M. Planiol.

2. Limoges, 11 juin 1902 ; D. 1905. 1. 153.

infractions aux mesures concernant l'objet, la composition, les règles constitutives, la personnalité des syndicats. La même peine frappe les infractions au régime des associations déclarées ; en cas de récidive, l'amende est double.

Pour les syndicats « au cas de fausse déclaration relative aux statuts et aux noms et qualités des administrateurs ou directeurs, l'amende pourra être portée à 500 francs ».

La loi de 1884 punit expressément de ces peines les directeurs et administrateurs des syndicats ; ce sont eux, en effet, qui doivent vérifier la régularité de la constitution et veiller à celle de toutes les opérations ; il était logique de les punir plus spécialement. La loi de 1901 punit tous les contrevenants, quels qu'ils soient ; dans la plupart des cas, si ce n'est dans tous, ce sont aussi les directeurs qui seront coupables des infractions. Même dans les cas où la bonne foi des contrevenants est démontrée, l'infraction existe ; la bonne foi ou l'intention délictueuse ne peuvent donc faire varier que le chiffre de l'amende (1).

La loi de 1901 indique que l'article 463 du Code pénal est applicable aux délits prévus par cette loi ; celui-ci ne s'appliquant pas de plein droit aux délits prévus par des lois spéciales (2), l'admission des

1 Bourges, 1^{er} mai 1902 ; D. 1902. 2. 412.

2. Garraud. *Droit pénal*, t. II, p. 240.

circonstances atténuantes ne peut être étendue aux délits prévus par la loi de 1834.

Il existe aussi une autre sanction commune aux syndicats et aux associations, c'est la dissolution ; mais son application n'est pas la même. Pour celles-ci, les tribunaux la prononcent obligatoirement pour les violations de l'article 3 de la loi de 1901, c'est-à-dire contre les associations à but illicite ; c'est une constatation judiciaire de la nullité existante ; la dissolution peut aussi, mais alors facultativement, être prononcée en cas d'infractions aux règles des associations déclarées ; dans ce cas, ce n'est qu'une peine accessoire légitimée par la gravité des cas.

Pour les syndicats, ce droit de dissolution peut de même être employé par la justice comme peine accessoire des infractions aux règles fixant le rôle, l'objet et l'organisation des syndicats. C'est toujours aux tribunaux qu'est dévolu le droit de prononcer la dissolution dans tous ces cas, pour les syndicats à la requête du ministère public seul, pour les associations à la requête du ministère public et de tout intéressé.

En ce qui concerne les associations, l'article 12 de la loi de 1901 donne au gouvernement un droit de dissolution qui a paru excessif : « Les associations composées en majeure partie d'étrangers, celles ayant des administrateurs étrangers ou leur siège à

l'étranger, et dont les agissements seraient de nature soit à fausser les conditions normales du marché des valeurs ou des marchandises, soit à menacer la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat, dans les conditions prévues par les articles 75 à 101 du Code pénal, pourront être dissoutes par décret du Président de la République rendu en Conseil des ministres ». On a justifié ce pouvoir arbitraire par les nécessités de police intérieure qui pouvait être troublée par la grande liberté laissée aux associations.

A défaut d'autres motifs plus valables, ce pouvoir de dissolution par autorité administrative tient les syndicats professionnels à l'écart de la loi de 1901. Dans ceux-ci, en effet, il n'est pas rare de trouver soit des ouvriers étrangers, qui sont en grand nombre dans certaines régions industrielles de la France, soit même des administrateurs étrangers. D'autre part, le marché du travail tend à devenir international, les syndicats s'étendent à plusieurs pays ou créent des ramifications hors du pays d'origine. Les termes assez ambigus de la loi de 1901 permettent de tenir les syndicats professionnels qui se seraient prévalu de ses dispositions sous la menace continue d'un décret de dissolution dont il serait toujours facile de trouver les raisons.

Ces craintes ont maintenu les associations professionnelles sous le régime de la loi de 1884, malgré

les facilités qu'offre le régime des associations ordinaires. D'autres sanctions spéciales à ces dernières écartent aussi les syndicats : les fondateurs, directeurs ou administrateurs qui auraient maintenu ou reconstitué illégalement l'association après le jugement ou le décret de dissolution sont passibles d'une amende de 16 à 5.000 francs (seize à cinq mille francs) et d'un emprisonnement de six jours à un an. Ces peines sont très rigoureuses, la loi de 1884 ne prévoit aucune sanction dans ce cas.

On voit donc qu'au total les syndicats encourent des sanctions moins fortes et jouissent d'un régime plus libéral, et on comprend qu'ils préfèrent, malgré la gêne qui peut en résulter pour eux, continuer à se conformer aux dispositions de la loi de 1884, quoique plus étroites. A l'origine, le projet sur les syndicats ne comportait aucune sanction ; l'article 9 fut introduit par le Sénat avec des sanctions très sévères, rejeté, puis repris en définitive avec certaines atténuations, la Chambre n'acceptant pas l'application aux associations professionnelles des articles 23 et 24 de la loi du 29 juillet 331 sur la liberté de la presse, articles relatifs à la provocation à des crimes ou délits.

Certains auteurs ont prétendu que, depuis la loi de 1901, les pénalités prescrites par la loi de 1884 ne sont plus applicables ; le syndicat qui commet une infraction aux règles de constitution, de compo-

sition, de but ou autre ne serait pas punissable en se retranchant derrière la loi de 1901 et déclarant renoncer au bénéfice de la loi syndicale pour vivre comme association non déclarée (1). D'après cette opinion, un syndicat peut, depuis 1901, renoncer à tout moment et en tout état de cause au bénéfice de la loi de 1884, pour se contenter des dispositions de la loi générale sur les associations, qui leur est applicable au même titre qu'à une association quelconque. La faculté de choisir ainsi entre les deux régimes est parfaitement régulière, mais ce choix doit avoir lieu au moment de la constitution et non, après coup, pendant le fonctionnement. Le passage d'un régime à l'autre, après la constitution, ne peut être accepté que dans le cas contraire : si une association professionnelle, après s'être formée conformément à la loi de 1901, sans déclaration, veut se conformer aux formalités du dépôt et aux règles de validité des syndicats, elle le pourra valablement ; la situation avant le dépôt est en somme assez analogue à celle du syndicat au moment de sa gestation avant que les formalités n'aient été remplies ; cette gestation peut être plus ou moins longue, elle serait de longue durée dans le cas d'une association

1. Michoud. *La théorie de la personnalité morale*, 1^{re} partie, n° 156.

professionnelle non déclarée qui se transformerait après coup en syndicat.

Mais, il n'en est plus ainsi, s'il s'agit d'une association déclarée ; avant de se transformer en syndicat, elle devrait se dissoudre ou, en tout cas, si les statuts ne prévoient pas de mode spécial de dissolution, il faudrait considérer qu'il y a eu dissolution tacite de l'association préexistante avant la constitution du syndicat. S'il y avait un actif social à partager ou à faire passer dans le nouveau groupement, une délibération de l'assemblée générale serait toujours nécessaire pour effectuer la translation de propriété.

Il faut considérer la réciproque sous le même jour, dans tous les cas pour former d'un syndicat une association, ou inversement d'une association professionnelle un syndicat, il faut qu'il y ait extinction régulière de l'ancien groupement, et création d'une raison sociale entièrement nouvelle, quoique formée des mêmes éléments.

Par conséquent, l'infraction poursuivie contre le syndicat formé selon la loi de 1884 avant sa dissolution régulière, offre un motif légitime.

D'autre part les deux lois comportent des divergences assez importantes pour que le changement de capacité, qui résulterait de ces variations de régime, cause les plus graves préjudices aux tiers et aux syndicats eux-mêmes. Qu'advviendrait-il des biens immeubles que ceux-ci pourraient posséder, des

contrats qu'ils auraient passés, des sociétés ou œuvres de secours annexes qu'ils auraient pu fonder, si aux premières poursuites ils invoquaient le bénéfice du régime des associations non déclarées ? Les tiers en éprouveraient un préjudice exorbitant, causé par la déloyauté du syndicat rompant ainsi ses engagements. Vis-à-vis du syndicat lui-même, que deviendraient son patrimoine, ses intérêts ? Ils seraient anéantis.

A tous points de vue, cette opinion excessive que nous avons examinée précédemment doit donc être condamnée, et l'on doit admettre que si les associations professionnelles ont aujourd'hui le libre choix entre la loi de 1884 et celle de 1901, elles doivent l'exercer dès le début de leur création, et se tenir au choix qu'elles auront fait, avec toutes les conséquences qu'il comporte. C'est la thèse admise par la jurisprudence (1).

En plus des sanctions pénales punissant les infractions aux lois de 1901 ou de 1884, il existe une sanction civile des actes passés par les syndicats ou les associations en fraude ou en excès de leurs droits ; tout intéressé pourra en demander l'annulation en dehors du droit de poursuite qui est dévolu au ministère public. Dans certains cas l'illégalité commise pourra entraîner la nullité de tous les actes

1. Cass., 28 février 1902. S. 1903. I. 421.

passés par le groupement, si l'illégalité remonte à la constitution, ou de tous les actes subséquents, si elle est postérieure.

Les deux lois prévoient, en outre, des sanctions civiles spéciales : l'article 17 de la loi de 1901 permet d'atteindre et d'annuler tous les actes défendus aux associations lorsqu'ils sont commis par personnes interposées ou par voie indirecte. L'article 8 de la loi de 1884 déclare que les acquisitions faites en fraude des dispositions concernant la capacité des syndicats peuvent être annulées sur la requête du ministère public ou des intéressés; s'il y a acquisition à titre onéreux, le prix de vente de l'immeuble reste seul acquis au syndicat, les dons ou legs font retour aux donateurs ou à leurs ayants cause.

Sous le rapport des sanctions pénales, les syndicats bénéficient d'une plus large immunité, le chiffre des amendes est plus réduit; il n'y a pas de peine d'emprisonnement pour leurs directeurs; s'ils ont le risque d'encourir plus souvent que les associations ces pénalités, à raison des règles strictes qui président à leur composition, à leur but et qui résultent de leur caractère professionnel, ils n'ont par contre pas à craindre la dissolution administrative qui constituerait pour eux un aléa redoutable. Les pénalités qui les frappent sont inspirées la plupart du temps autant par le souci de leur propre intérêt que par les nécessités de police générale intérieure,

qui seules ont inspiré les sanctions que la loi de 1901 a infligées aux associations de droit commun. Ils ne doivent donc pas courir le risque de renoncer à une législation souvent étroite, mais qui l'est surtout dans leur intérêt, et qui est presque toujours assez douce, pour en adopter une autre qui n'a eu en vue que de réprimer les abus d'un droit impossible à interdire et partant rarement bienveillante et libérale.

SECTION VIII. — DISSOLUTION

Les syndicats et les associations étant des personnes morales peuvent avoir comme telles une durée indéfinie; les membres changent, se renouvellent, mais le groupement subsiste. Cependant il peut y avoir dissolution soit volontaire, soit prononcée judiciairement et même administrativement pour les associations.

La dissolution volontaire peut résulter soit d'une disposition des statuts qui fixe une limite, un terme à la durée du contrat, soit d'une décision des associés. Sur ce dernier point, on a prétendu que l'accord devrait être unanime pour prononcer la dissolution, en réalité la majorité doit pouvoir en décider. Dans la plupart des cas, les statuts fixent les conditions dans lesquelles le vote de dissolution doit être pris, et la majorité qui est nécessaire.

Nous avons vu ci-dessus que les tribunaux ont le droit d'infliger la peine de dissolution en cas d'infractions, et que la loi de 1901 donne aussi ce droit au Président de la République pour les associations dans certains cas.

En cas de dissolution volontaire ou forcée, qu'advient-il du patrimoine social du syndicat ou de l'association? Si le passif l'emporte, les biens existants sont le gage des créanciers, et il ne saurait être question de dévolution. Mais dans les cas où il y aura un actif net, quel sera son sort après la dissolution? La loi de 1901 confie le soin de régler cette dévolution aux statuts ou en cas d'omission de leur part à l'assemblée générale. L'article 15 du décret du 16 août 1901 limite le partage de l'actif social entre associés à la reprise des apports, toute répartition de bénéfices étant formellement interdite par l'article premier de la loi ; en dehors de la reprise des apports, le surplus devrait faire l'objet d'une donation, et en cas de refus de l'assemblée de disposer de ce surplus à titre gratuit en faveur d'une association de même sorte par exemple, celui-ci ferait retour à l'État comme bien sans propriétaire.

La loi de 1884 n'a rien prévu de semblable en cas de dissolution du syndicat, elle est muette sur ce point. En conséquence, comment doit s'opérer la dévolution des biens? D'après une théorie, en cas de dissolution, les biens resteraient sans propriétaire et

feraient retour à l'État, les adhérents n'ayant aucun droit de propriété indivise sur l'actif social, de même qu'ils ne sont pas responsables personnellement en cas de déficit social même au cours du fonctionnement du syndicat; cette théorie est excessive, elle est complètement opposée aux principes généraux du droit.

Selon une deuxième opinion, il faudrait étendre par analogie aux syndicats les dispositions de la loi de 1901 et du décret du 16 août 1901, et n'admettre que la reprise des apports. Mais la dévolution des biens de l'association ainsi réglée ne nous paraît pas satisfaisante, la reprise des apports suscite, en pratique, de nombreuses difficultés; un ancien adhérent pourrait-il revendiquer ses apports, les héritiers des revendiquants auraient-ils le droit de réclamer ou bien faudrait-il limiter le droit de reprise aux membres actuels seuls et aux donateurs. On peut, de plus, se demander si l'article 15 du décret du 16 août 1901 est conforme à l'esprit de l'article 1^{er} de la loi qui interdit toute idée de bénéfices; n'y a-t-il pas dans le fait de la reprise un bénéfice constitué par cette épargne capitalisée, qui est contraire à la volonté du législateur.

En tout cas, il paraît difficile d'étendre aux syndicats régis par la loi de 1884 des règles établies par une loi postérieure de sept ans; une référence tacite de cette sorte ne pourrait exister que si la loi sur les

syndicats était plus récente ; la loi de 1901 indique au contraire nettement qu'il n'est en rien dérogé « aux lois spéciales relatives aux syndicats professionnels, etc. » ; le droit existant par suite du fait de la loi de 1884 n'a donc en rien été modifié par la loi sur le droit d'association.

Ce droit, quel est-il encore actuellement ? Dans le silence des textes, il faut décider que les syndicats dissous pourront disposer de leurs biens à leur gré, du moment qu'ils n'en ont pas été déclarés incapables, conformément à l'article 902 du Code civil. Ils pourront répartir l'actif à leur gré entre les membres, ou en disposer en faveur de toute autre personne physique ou morale. On peut regretter une pareille conséquence et ne pas la juger conforme en tous points au principe général de désintéressement qui doit être la base de toute association même professionnelle, mais elle est incontestablement juridique, une restriction, une réduction de capacité n'étant établie que par une disposition formelle de la loi.

Il est certain que ce partage de l'actif devrait être interdit aussi bien aux syndicats qu'aux associations ordinaires, cette interdiction devrait même être étendue à toute reprise des apports, et il faudrait décider que les associations ou syndicats ne pourraient disposer, en cas de dissolution, de leurs biens sociaux que sous forme de libéralités accordées à d'autres personnes morales du même ordre ; les textes exis-

tants ne se prêtant pas à une telle interprétation, une réforme des lois de 1884 et de 1901 serait nécessaire pour obtenir ce résultat.

Nous avons pu relever aussi d'autres points qui réclamaient une intervention législative qui vint réformer ou compléter les dispositions des deux lois. Entre 1884 et 1901, les syndicats professionnels jouissaient d'un régime de faveur exceptionnel, par rapport à l'ostracisme dont les associations ordinaires étaient victimes. La loi de 1901, en accordant à tous les citoyens le droit d'association, aurait dû faire cesser les jalousies, les réclamations souvent justifiées qui avaient été soulevées, en donnant satisfaction à tous.

Elles n'ont cependant pas toutes disparues ; le régime syndical est considéré dans bien des cas comme plus avantageux que le droit d'association général, et certaines catégories d'associations, rejetées par la jurisprudence dans le droit commun, ont continué à revendiquer à leur profit l'application de la loi de 1884.

D'autre part, on a admis que la loi de 1901 applicable à toutes les associations le serait aussi aux syndicats professionnels qui ont ainsi le choix entre le droit commun et un régime spécial ; mais cette coexistence et cette latitude laissée aux syndicats ont soulevé des difficultés nombreuses concernant les limites d'application des textes et leur portée.

La jurisprudence, faute de bases précises, ne sachant où trouver le droit positif, rend des décisions contradictoires, souvent coupable de faiblesse causée par l'incertitude des textes, souvent aussi admettant les conséquences les plus excessives, malgré la volonté contraire certaine du législateur, mais qui n'est pas formulée nettement.

Les imperfections que dénotent cette jurisprudence hésitante et arbitraire nécessitent des réformes urgentes, surtout en ce qui concerne la législation syndicale qu'il faut concilier avec les dispositions de la loi de 1901.

DEUXIÈME PARTIE

LA RÉFORME DU RÉGIME SYNDICAL

PREMIÈRE SECTION

La question de la réforme du régime des syndicats professionnels a été envisagée au lendemain même du vote de la loi de 1884, elle n'a pas cessé depuis lors d'être à l'ordre du jour, ainsi qu'en témoignent les nombreux projets et propositions de loi dont elle a été cause. En 1884, bien des législateurs n'avaient donné leur adhésion au projet qu'en considération des circonstances qui exigeaient de mettre fin à un état de choses illégal et partant aléatoire pour les groupements professionnels, et ils ne l'acceptaient qu'à titre provisoire, comme une avance sur la législation générale du droit d'association qui devait faire disparaître le régime d'exception ainsi créé.

D'autres se posant en défenseurs du droit syndical, n'acceptèrent cette loi que comme un compromis

arraché au mauvais vouloir de la minorité hostile du Parlement et voulaient compléter par la suite l'œuvre à peine ébauchée à ce moment.

L'expérience ne tarda pas à montrer les points défectueux du régime, et dès le début de son application on vit l'hostilité des intéressés eux-mêmes se dessiner nettement contre un système qui ne leur accordait pas entière satisfaction.

Ce droit nouveau accordé par privilège à quelques-uns, devait nécessairement amener les exclus à tenter de se prévaloir des mêmes avantages, et la rigueur des tribunaux se maintenait entière, alors que la force du mouvement en faveur de l'association battait en brèche l'édifice des anciens principes, qui n'étaient plus conformes aux besoins.

La loi de 1901 fut le résultat de cette évolution, accordant la liberté à tous les citoyens sans distinction ; mais la coexistence des deux lois, loin d'aplanir toutes difficultés fit naître, comme nous l'avons vu, de multiples complications. La nécessité de réformer la loi de 1884 subsistait donc entière, et elle existe encore à l'heure actuelle, aucune modification importante ne s'étant produite depuis 1901. La situation ambiguë et imprécise des associations professionnelles doit être fixée d'une manière plus nette, de façon à éviter toute erreur d'interprétation ; tout le monde est d'accord sur ce point, partisans comme

adversaires du droit syndical, les uns dans l'espoir de voir punir plus sûrement les infractions, les autres en vue de créer un élargissement de ce droit.

§ 1. — Mais là où l'accord ne se fait plus, c'est sur la manière de réformer ; que l'on veuille prendre des mesures libérales ou restrictives, le sort des associations professionnelles n'en reste pas moins lié en bien des points à la loi de 1901. Dans ces conditions, doit-on s'en tenir au système actuel et faire porter exclusivement la réforme sur la loi de 1884, en maintenant un régime distinct pour les syndicats ? Ou bien doit-on supprimer purement et simplement celui-ci et faire entrer les syndicats dans le droit commun sous l'empire de la loi de 1901 ? Cette dernière solution est au premier abord séduisante, elle ferait disparaître tous les inconvénients qui résultent du régime dualiste ; c'était le point de vue où se plaçait certains législateurs de 1884, c'est encore à l'heure actuelle l'opinion de certains auteurs. C'est la question préjudicielle que souleva M. Touron au Conseil supérieur du Travail le 1^{er} février 1909, à l'occasion de la discussion sur la question de la réforme de la loi syndicale. Ayant à présenter au conseil un projet au nom des conseillers patrons, il présenta au vote de l'assemblée une motion tendant à l'abrogation pure et simple de la loi de 1884,

quitte à remanier ultérieurement la loi de 1901 le cas échéant (1).

Les arguments qui militent en faveur de cette thèse sont puissants et semblent à première vue devoir rallier les plus hésitants.

En effet, a-t-on dit, l'article 21 de la loi de 1901 a été un non-sens, la loi de 1884 n'ayant été que le prologue de la loi générale sur les associations, une avance imposée par les circonstances et dont le besoin se faisait sentir impérieusement, mais qui, ainsi expressément maintenue hors de propos, loin de constituer un bienfait pour les intéressés est une cause de controverses et d'imprécisions inutiles. La loi doit être la même pour tous à condition de rester assez libérale pour englober dans un même régime tous les genres d'associations quels qu'ils soient. Le maintien d'une faveur au profit d'une classe de privilégiés est une prime à l'insoumission des associations de droit commun. Ou bien la loi de 1884 donne aux syndicats professionnels certains avantages, ce que rien ne justifie; ou bien elle leur accorde moins, et leur donner le régime ordinaire serait une mesure bienfaisante; si les deux systèmes sont égaux, le maintien du dualisme est inutile.

En fait, disent les partisans du régime unique, la

1. Procès-verbaux et documents, *op. cit.*

loi de 1884 est trop libérale sur le chapitre des sanctions ; en accordant des droits nouveaux trop étendus, elle entraîne des abus d'autant plus grands et peut causer de grands périls, en face desquels le gouvernement se trouve désarmé. Les syndicats ouvriers ont fomenté des grèves incessantes souvent inutiles, dont les seuls résultats ont été des crises économiques, qui ont bouleversé l'industrie et le commerce du pays et les ont mis dans une position inférieure vis-à-vis des grandes nations productrices étrangères entraînant des pertes considérables et le déclin de l'activité nationale. L'absence de sanctions sérieuses et efficaces rend le gouvernement impuissant contre les syndicats formidables qui se sont constitués, et contre lesquels il ne peut lutter même s'ils mettent les forces vives du pays en danger. Et à ce point de vue dont on ne saurait dénier l'importance, la loi de 1901 offrirait à un gouvernement résolu des moyens légaux de réprimer les excès et les abus des associations professionnelles.

La raison que l'on fait surtout valoir pour préconiser le retour à un régime unique est que toutes les difficultés résultant de la coexistence des deux lois disparaîtraient. La question de l'étendue d'application de la loi syndicale, celle de savoir si les syndicats peuvent actuellement choisir entre les deux systèmes, celle des sanctions applicables, questions aggravées encore par les hésitations et les contra-

dictions de la jurisprudence, seraient résolues de la façon la plus simple. Le problème du syndicat des fonctionnaires, qui est plus que jamais d'actualité, disparaîtrait également. Les débats actuels sur les syndicats des instituteurs sont venus donner un aliment nouveau à ces discussions passionnées, et il est certain qu'un pareil conflit, nuisible à tous points de vue, tant par l'effet moral qu'il produit, que par les germes de discorde qu'il fait naître, serait sans objet, et n'aurait pu se produire.

En troisième lieu, les textes présentent une grande connexité, et des divergences qui ne portent que sur des points de détail ne sont pas un obstacle sérieux à opposer à une fusion. Les formalités exigées dans les deux cas, la personnalité civile accordée de part et d'autre n'offrent pas un caractère inconciliable.

Bien plus, la loi de 1901 est plutôt favorable aux syndicats, elle leur accorderait d'emblée des réformes qu'ils réclament ; notamment en ce qui concerne les formalités constitutives, ils pourraient bénéficier des avantages dont jouissent les associations non déclarées et se constituer sans être inquiétés pour leur composition ou leur but. Les unions de syndicats inexistantes jusqu'à ce jour comme personnes morales, pourraient jouir de toutes les dispositions de la loi de 1901 concernant les unions d'associations.

Mais ces arguments en apparence décisifs sont contre-balancés par des raisons opposées et ne nous

paraissent pas devoir entraîner la solution préconisée, et cela pour les motifs suivants :

Si quelques-uns ont considéré la loi de 1884 comme une avance provisoire, il ne s'ensuit pas nécessairement que tel soit son caractère ; bien des législateurs l'ont considérée dès l'abord comme une loi spéciale et distincte du droit d'association, dont elle devait rester séparée. Pourquoi vouloir que la loi soit une pour toutes les associations ? Un des éléments principaux du progrès n'est-il pas précisément la spécialisation en matière législative comme pour toutes autres ; à des besoins spéciaux il faut des mesures spéciales, et il est hors de doute que les associations professionnelles ont des besoins que les associations ordinaires ne connaissent pas. La législation actuelle nous offre des exemples de cet état de choses ; la loi du 1^{er} avril 1898, en créant des mesures particulières pour les sociétés mutuelles, a fait le succès de celles-ci, et aucune ne songerait à demander le régime ordinaire qui leur ferait courir des risques considérables. Par contre, nous voyons l'état précaire des sociétés coopératives qui, sans statut spécial, tâtonnent dans l'inconnu, mal soutenues et dirigées par des textes trop généraux qui ne leur sont d'aucun secours, et dont le seul effet est d'entraver leur développement. L'expérience est donc nettement défavorable à la thèse de l'unification.

Quant à ce qui est des sanctions que comporte la loi de 1884, la question de leur insuffisance est discutable, et en tout cas rien n'empêche de les aggraver ; on peut même considérer que cette réforme particulière peut s'exercer plus aisément dans le régime existant que si la loi syndicale était abrogée, dans ce cas on serait amené à faire porter par contre-coup des sanctions inutiles et partant vexatoires sur toutes les associations.

Le fait de la suppression radicale de toutes les difficultés soulevées par le régime dualiste reste un des arguments les plus séduisants, et on ne saurait en méconnaître l'importance ; ce serait là un résultat bienfaisant qui écarterait plus d'une question délicate. Mais il ne faut pas s'abuser outre mesure sur sa portée ; par exemple le problème du syndicat des fonctionnaires resterait entier, quoique résolu en apparence. On dénie à ceux-ci le droit de former des syndicats selon la loi de 1884, mais en réalité on se place à un point de vue faux en envisageant de la sorte les associations de fonctionnaires ; en fait, il ne s'agit pas de savoir si les fonctionnaires ont le droit strict de se grouper selon la loi de 1901 ou celle de 1884, mais s'ils ont le droit de le faire au même titre que les autres citoyens et avec la jouissance de droits aussi étendus. La défiance que l'on a de la loi de 1884 vient de ce qu'on la considère à tort comme solidaire du « droit de grève » ; ce dernier

n'en dérive nullement, et la grève peut aussi bien être le fait d'une association que d'un syndicat. La loi du 25 mars 1864, en modifiant les articles 414 et 415 du Code pénal, a supprimé les entraves opposées aux coalitions ou grèves, la loi de 1884 n'a rien changé à cela, et ces coalitions peuvent être la conséquence d'un groupement quelconque même passager et éphémère. Si, en fait, l'histoire des grèves se trouve liée à l'évolution syndicale, cela tient à ce qu'elles sont la seule arme efficace que possèdent les syndicats, et que ceux-ci l'ont souvent employée pour faire triompher des revendications en général légitimes.

En voulant interdire le droit de syndicat aux fonctionnaires, on a cru du même coup leur retirer le droit de grève ; on a voulu aussi leur imposer certaines autres restrictions à des facultés qu'ils peuvent aussi bien exercer avec la loi de 1901 qu'avec celle de 1884 ; mais toute mesure basée sur la législation actuelle pour leur imposer une limitation de droits, que certains reconnaissent nécessaire, est illégale ; pour atteindre ce but, une réforme particulière s'impose, que les divers projets de statut des fonctionnaires prétendent accomplir. Mais celui-ci a le même caractère d'urgence, quel que soit le mode de groupement accordé aux fonctionnaires.

La similitude présentée par les deux lois dans leurs dispositions est un argument tout de surface et

qu'on ne saurait retenir. Les deux textes s'occupent tous deux des associations, il est donc naturel qu'ils présentent de grandes analogies, parfois même des points communs ; mais à raison même de cette connexité, les divergences en apparence légères sont au contraire plus profondes, elles ont été imposées par les besoins particuliers des syndicats et comme telles ne sont nullement négligeables. Et on ne peut en conséquence tirer prétexte de cette analogie pour créer un régime unique.

§ 2. — Nous sommes d'autant plus enclins à rejeter les conclusions de M. Touron, qu'il existe en outre d'autres arguments sur la portée desquels il ne s'est pas prononcé, mais qui ont une valeur décisive.

Que résulterait-il du rejet des associations professionnelles dans le domaine général ? Elles se trouveraient dégagées de toute contrainte en ce qui concerne leur but, leur composition, leurs règles constitutives mêmes ; elles pourraient se créer et vivre comme associations non déclarées, leur capacité civile, du moins pour les associations déclarées, n'en serait que très peu réduite, la capacité des unions serait considérablement accrue ; ce serait donc, semble-t-il, une liberté beaucoup plus grande dont elles jouiraient, et elles auraient tout à gagner au changement.

En réalité, les syndicats y trouveraient peu d'avantages, et ceux-ci seraient de plus fortement réduits du fait des nouvelles obligations qui leur seraient imposées.

Les syndicats, en premier lieu, ont une capacité de posséder beaucoup plus étendue sous l'empire de la loi de 1884 qu'ils ne l'auraient s'ils étaient subordonnés à la loi de 1901, celle-ci dépasse même les limites qui sont imposées aux associations reconnues d'utilité publique. Une association simplement déclarée ne peut recevoir à titre gratuit ; celles qui sont reconnues le peuvent, mais sous le contrôle de l'autorité administrative. Pour les syndicats, au contraire, leur capacité est entière, l'intervention administrative n'ayant pas à se produire. Ils peuvent donc se constituer une fortune mobilière considérable. Cette capacité supérieure leur a été accordée dans l'espoir que plus les syndicats deviendraient riches, moins ils seraient aventureux, et qu'ils en tireraient au contraire plus d'influence et sur leurs membres et sur leurs adversaires. L'exemple que nous donne l'Angleterre vaut plus qu'un raisonnement, les trades-unions anglaises groupant en fédérations importantes les syndicats professionnels et recevant de nombreuses cotisations, ont créé un patrimoine considérable qui leur a permis de fonder des caisses de secours et de retraites en faveur de leurs adhérents pour améliorer le sort des ouvriers ; leur éloigne-

ment des agitations, dont ont fait preuve les syndicats français notamment, les avait fait passer pour conservatrices et aristocrates, reproche injustifié du reste, leur action réformatrice ayant valu de sérieux avantages au monde ouvrier anglais. Au contraire, les trades unions récemment formées entre les catégories plus pauvres de travailleurs manquant de ressources, ont été et sont encore beaucoup plus violentes dans leurs revendications appuyées de nombreuses grèves (1).

Il semble qu'on aurait dû, en conséquence, accorder aux syndicats toute latitude sur ce chef; si on ne l'a pas fait, c'est la crainte des biens de mainmorte qui seule l'a empêché, de même qu'elle a apporté pareilles restrictions pour les associations ordinaires.

C'est pourquoi la différence de capacité, quelque réduite qu'elle paraisse, a ici une importance capitale, qu'on ne doit pas méconnaître et qui constitue pour les syndicats professionnels un précieux avantage.

De plus, la loi de 1901 permettant aux syndicats de se constituer en pleine liberté, sans aucune déclaration, amènerait-elle pour ceux-ci une situation favorable? Certainement non. Qu'advierait-il d'une association professionnelle ainsi créée? Pourrait-elle effectivement remplir son rôle de représentant auto-

1. C. Gide, *Principes d'économie politique*, p. 488, note 2.

risé des patrons ou des ouvriers ? Non, elle ne pourrait être qu'une coalition éphémère et impuissante ; dénuée de toute personnalité juridique, elle ne pourrait contracter valablement, faire respecter ses droits, imposer à ses membres le respect des statuts, poursuivre les infractions. Réduites à un rôle stérile, elles ne seraient que trop tentées de consacrer leur activité à des manifestations dangereuses pour la paix publique et sans profit ; au lendemain d'une grève même victorieuse, elles ne pourraient imposer des conditions durables. Un des inconvénients du système des trades-unions anglaises vient de ce qu'elles sont irresponsables civilement, d'où défiance légitime du patronat.

Comme contre-partie de ces soi-disant avantages, on leur offrirait tout un système de sanctions beaucoup plus rigoureux, édicté par la loi de 1901 ; celle-ci prévoit les cas de récidive et les punit plus sévèrement, les reconstitutions illégales d'associations dissoutes, de même. On peut objecter que ce ne serait peut-être pas un mal d'étendre ces dispositions aux syndicats, mais il ne faut pas oublier que l'importance du rôle qu'ils ont à jouer dans la vie économique d'un pays, ne doit pas être contrariée par des raisons de second ordre telles que celles-ci.

Il est surtout une sanction redoutable au premier chef pour les associations ouvrières, c'est le droit de dissolution administrative prévu par l'article 12 de

la loi de 1901, contre « les associations composées en moyenne partie d'étrangers, celles ayant des administrateurs étrangers, ou leur siège à l'étranger, et dont les agissements seraient de nature à fausser les conditions normales du marché des valeurs ou des marchandises » ; les organisations modernes du travail auraient tout à redouter de ces formules capiteuses, dont un gouvernement malveillant pourrait user et abuser à l'encontre des syndicats. Le marché du travail s'étend de nos jours au delà des frontières, et le nombre des ouvriers étrangers installés en France est surtout dans certaines régions de nature à faire tomber les groupements ouvriers sous le coup de cet article.

Il y a aussi des fédérations internationales qui seraient de la sorte menacées dans leur existence. Il importe que les résultats de l'action syndicale ne risquent pas par cette dissolution toujours possible, d'être annihilés sans profit pour personne ; ce serait compromettre des intérêts très sérieux.

§ 3. — Mais il est par ailleurs des raisons qui, pour n'exister qu'à l'état de projets ou de vœux, n'en sont pas moins décisives. Non seulement la distinction faite au profit des syndicats, en l'état actuel, est utile et nécessaire, mais encore il faut la maintenir en considérant les avantages qu'on est en droit d'espérer pour l'avenir en faveur des groupements

professionnels, avantages qui seront plus facilement accordés à un petit nombre à raison de cette situation spéciale, qu'à l'ensemble des associations qui n'en ont nul besoin. Nous avons eu l'occasion de relever précédemment les points insuffisants de la loi de 1884, qu'il est nécessaire de réformer, pour donner au mouvement syndical son entier développement. L'adoption de la loi de 1901 ne donnerait nullement satisfaction sur tous ces points.

On a reconnu qu'il était nécessaire de donner aux syndicats une capacité de posséder plus étendue, tous les projets ou proposition de loi déposés au Parlement depuis ces dernières années ont demandé cette extension dont ils reconnaissent tous la nécessité en principe, quoique ne s'accordant pas sur la portée pratique de la réforme. Les uns concèdent une capacité complète en matière d'immeubles comme de meubles, à titre gratuit ou à titre onéreux ; certains vont même jusqu'à préconiser ce qu'on a appelé la capacité commerciale des syndicats, c'est-à-dire le droit pour ceux-ci, soit d'acquérir les objets nécessaires à la profession de leurs membres, outils, machines, etc., soit de vendre les fruits du travail des syndiqués (1). Pour les syndicats agricoles surtout

1. Prop., 25 novembre 1895, de Mun. Doc. parl., n° 1625, p. 1509. — 20 juin 1898, Dansette, Doc. parl., n° 82, p. 1172. — Projet Ruau, 19 juin 1908, Doc. parl., n° 1801, p. 590. — Prop. du

cette question est de première importance, à tel point que les rigueurs des tribunaux ont été impuissantes à réprimer leurs agissements, et qu'on a dû tolérer ces abus devant l'impossibilité d'opposer un refus catégorique.

Une réforme de la loi s'impose à ce sujet et ne peut être efficacement et prochainement réalisée que si les associations professionnelles restent régies par leur statut spécial ; les intérêts que représentent les associations ordinaires ne sauraient prétendre à un traitement égal ; quant à ceux qui sont plus dignes de faveur, la reconnaissance d'utilité publique leur donne satisfaction dans une mesure suffisante.

D'autre part, il faut considérer que le rôle économique du syndicat, représentant naturel du monde industriel, puisse tendre vers des visées plus hautes, par exemple de collaborer avec les législateurs pour la préparation des lois industrielles ou commerciales. Les syndicats sont les mieux qualifiés pour remplir ce rôle ; ne les voit-on pas déjà élire leurs représentants au Conseil supérieur du Travail, qui a la plus grande compétence pour connaître des besoins réels de ceux dont ils sont les porte-paroles autorisés. Pourquoi ne pas admettre pour celui-ci une extension

18 décembre 1908, de Gailhard-Bancel, Doc. parl., n° 2193, p. 232.

— Projet Waldeck-Rousseau-Millerand, 14 novembre 1899, Doc. parl., 1185, p. 125.

d'attributions, en lui laissant le soin de préparer complètement la besogne du législateur, qui n'aurait plus qu'à trancher en dernier ressort.

N'avons-nous pas vu de même que naguère les associations professionnelles rendaient de grands services à la justice comme arbitres-rapporteurs dans les affaires intéressant leur corporation ; juges et plaideurs s'en trouvaient très bien. Le législateur de 1884 n'a pas cru devoir mentionner cette faculté bienfaisante, mais rien ne défend d'espérer un retour en arrière ; les complications toujours croissantes de la vie moderne ne permettent pas de négliger de tels atouts, pour le bon fonctionnement de la justice.

Ce sont là des points de vue dont la portée peut paraître excéder l'intérêt immédiat des syndicats professionnels, mais qui leur donneraient mieux le sentiment de leur responsabilité et de la grandeur de leur rôle. En les cantonnant strictement sur le seul domaine de l'intérêt matériel, on leur enlèverait toute chance de perfectionnement.

Certains projets de réforme, quoique ne portant pas directement sur le régime syndical, lui tiennent cependant de très près et sont presque liés à son sort. Ce sont tous ceux qui visent l'organisation et la réglementation du contrat collectif de travail, l'arbitrage, la conciliation, etc... Ces réformes doivent être liées à la loi de 1884, le syndicat étant la partie

contractante dans le contrat collectif, le collaborateur nécessaire de la procédure d'arbitrage ou de conciliation. Elles nécessitent une représentation permanente des ouvriers et patrons, qui se concrétise dans le syndicat. Celui-ci contractera valablement, fera respecter les engagements pris, agira en justice, représentera et défendra les intérêts lésés, fera des compromis et des transactions, rôle qui n'est qu'ébauché et mal défini en l'absence de textes précis, mais qu'il importera de fixer au plus tôt en rattachant tous les projets à la loi syndicale. L'exercice de ces droits et actions ne saurait être confié la légère à une association quelconque, mal composée, sans l'autorité et la compétence qui appartiennent à des organismes spéciaux seuls. Dans le futur Code du travail, le régime des associations professionnelles a sa place indiquée, et ce serait légèreté de lui donner pour base une loi générale vague et mal appropriée à son but.

Le rôle que joue maintenant le syndicat professionnel et qu'il est appelé, par la suite, à jouer, nécessite son maintien dans le cadre strictement professionnel, soit au point de vue composition, soit en ce qui concerne son objet. Il ne doit donc comprendre que des ouvriers d'une même profession pour rester homogène et borner son activité au développement des institutions professionnelles. Retombant sous le régime ordinaire, les syndicats

pourraient se former plus librement, mais ils y perdraient plus qu'ils n'y gagneraient. L'intrusion d'éléments disparates leur enlèverait la cohésion qui fait leur force ; leur intérêt deviendrait aussi multiple et disparate qu'ils comprendraient de membres. La nécessité d'une pensée et d'une volonté concordantes est indispensable. Pour cette raison, il est de même logique de diriger leurs efforts vers le seul but de l'intérêt professionnel.

Il faut considérer ces restrictions, comme une mesure prise dans leur propre intérêt, et aussi comme une obligation correspondant aux faveurs concédées, sous la réserve qu'ils n'en useront que dans un but donné qui est le motif de cette concession.

L'évolution moderne de l'organisation industrielle et commerciale constitue une question vitale pour les états qui ne doivent pas rester indifférents, sous peine de voir se produire de graves crises. Le syndicalisme est devenu l'arme du salariat dans la lutte économique contre le patronat, et de même que le législateur a estimé prudent de soumettre les grandes sociétés industrielles à des règles spéciales afin d'en réprimer les abus, de même il doit canaliser et au besoin réfréner les agissements des syndicats, dans ce qu'ils peuvent avoir d'excessif et de dangereux. La loi doit être régulatrice, elle doit limiter les conflits possibles, de façon que la sûreté publique n'en soit pas compromise.

On ne voit du reste pas quel intérêt il y aurait à soumettre toutes les associations à la loi de 1901, étant donné que le régime proposé est loin d'être exempt de critiques. La loi de 1901 n'est pas parfaite, elle a gardé l'empreinte de la politique et son économie s'en ressent. Accordant la liberté d'association à tous les citoyens, elle a été un progrès et une réforme salubre, elle a légalisé un état de fait produit par une tolérance inévitable. Mais elle a, à tort ou à raison, ce que nous n'avons pas à apprécier ici, apporté à l'exercice de ce droit des réserves, qui l'ont rendu insuffisant dans certains cas. Suffisante pour des groupements sans importance, basés sur la recherche du plaisir par exemple, elle ne satisfait plus les groupements qui recherchent des buts sérieux comme les syndicats. Elle a surtout contre elle d'avoir le caractère d'une loi politique ; élaborée par une faction, qui n'a pas hésité à y inscrire de flagrantes contradictions, elle participe de l'instabilité des partis politiques, de leur fragilité, et partant apparaît comme une loi de circonstance et non comme une mesure définitive, lentement élaborée et venue à son heure. Le droit d'association accordé aux ouvriers de l'industrie et du commerce a contre lui bien des ennemis, sans qu'il soit nécessaire d'y joindre ceux de la loi de 1901, ce serait compromettre gravement l'avenir des syndicats professionnels. Tandis que, leur régime restant distinct, il est plus facile d'y toucher pour

opérer des réformes avantageuses ; si le sort des syndicats était lié à la loi de 1901, il est clair qu'il serait plus difficile d'y apporter des modifications, dans la crainte que l'ensemble de la loi ou certaines dispositions ne soient complètement remises en question.

Aussi, quelque imparfait que soit le système actuel, sommes-nous d'avis d'en conserver le principe de distinction, considérant que les avantages qu'une fusion apporterait aux syndicats seraient illusoires et ne contrebalanceraient en rien les déchéances qui en seraient le résultat. Même pour ce qui concerne les unions de syndicats sommes-nous disposés à accepter le *statu quo*, malgré ses inconvénients particulièrement graves, parce que la fusion des deux régimes soulèverait ici les mêmes difficultés, et que les unions sont en droit d'espérer à brève échéance une réforme qui leur donne satisfaction au point de vue de leur personnalité civile, réforme qui ne peut manquer de réunir la presque unanimité de l'opinion.

§ 4. — On a envisagé deux manières de réaliser pratiquement un régime distinct pour les associations professionnelles. Dans son rapport à la Société d'Études législatives (1). M. Capitant a proposé deux

1. *Bulletin de la Société d'études législatives*, 1911, p. 159.

solutions : l'une consistant à adjoindre à la loi de 1901 quelques articles additionnels qui accorderaient aux syndicats professionnels les facultés supplémentaires reconnues indispensables, l'autre consistant à maintenir la distinction radicale qui constitue le fait présent ; mais il estime qu'il faut s'en tenir au régime dualiste existant. Pour les raisons que nous avons exposées ci-dessus, nous sommes disposés à adopter pleinement cette façon de voir. Si l'on admettait la solution contraire on serait amené soit à adjoindre un chapitre spécial à la loi de 1901 concernant les associations professionnelles, leur régime et leur personnalité, soit à leur déclarer cette loi applicable d'une manière générale, quitte à leur réserver par ailleurs certains droits supplémentaires. Dans la première hypothèse, on maintiendrait sous une autre étiquette l'état présent, on n'en voit donc pas l'utilité. Dans la deuxième, on se heurterait à des difficultés insurmontables : la limite entre les associations ordinaires et les associations professionnelles n'existerait plus ou risquerait d'être sans cesse violée. Il est indispensable de maintenir l'homogénéité des syndicats, pour qu'ils gardent la compétence nécessaire au but qu'ils ont à remplir, et qu'ils puissent se prévaloir, avec raison, des prérogatives qu'on leur accorde. N'y aurait-il pas lieu de craindre qu'une confusion trop facile ne se produise, viciant la composition du syndicat, et que des associations sans aucun

droit par leur nature, ne s'arrogent arbitrairement ceux des syndicats. Ce serait créer une confusion nuisible, qui ne peut être évitée que par le principe d'une distinction nettement établie. Elle serait aussi écartée, si on accordait à toutes les associations le bénéfice des dispositions que l'on veut réserver aux groupements professionnels, mais ce résultat serait difficilement admis, une telle extension de droit donnée à des intérêts privés ne paraissant du reste nullement justifiée. Et il subsisterait toujours cette grave objection, que les syndicats professionnels, ainsi soumis aux règles communes, ne garderait plus leur caractère professionnel, résultant de leur composition homogène et de leur étroite communauté d'intérêts.

C'est pour cette raison aussi que nous sommes disposés à trancher dans le sens de l'affirmative une question qui se rattache à la précédente : Doit-on, si on maintient le principe dualiste, créer entre les deux régimes une cloison étanche ? Doit-on refuser à une association professionnelle le droit de se former et de vivre en se conformant aux prescriptions de la loi de 1901 ? Il semble que le fait de maintenir deux régimes entraîne logiquement à maintenir les syndicats dans leur cadre spécial ; du moment qu'on leur impose des conditions de formation et d'existence particulières, qu'on leur assigne certains buts, que d'autre part on leur accorde des libertés très grandes,

par corrélation on doit les obliger à rester exclusivement dans les limites de leur statut. M. Capitant dans le rapport précité opinerait volontiers dans ce sens, s'il n'y voyait de trop grandes difficultés d'application : « on ne pourrait, dit-il, empêcher les syndicats de se constituer sous le nom d'associations », ou plutôt « il faudrait exercer une telle inquisition qu'on y renoncerait vite ». En réalité, il ne nous paraît pas que cette inquisition administrative ou autre doive s'exercer pour réprimer ces infractions, dans le cas où on imposerait limitativement aux syndicats leur statut particulier. Un groupe de patrons ou d'ouvriers, même s'ils appartiennent à une même profession garde toujours le droit de former une association de droit commun, en se conformant aux règles de la loi de 1901, mais à la condition de ne pas prétendre s'arroger les droits spécialement concédés aux syndicats selon la loi de 1884, ou qui participent d'un caractère nettement professionnel, comme passer un contrat de travail, agir en justice pour lésion d'un intérêt professionnel, intervenir dans une procédure d'arbitrage. Dans tous ces cas, il faudrait considérer leur action comme nulle et non avenue, sans préjudice, le cas échéant, des sanctions générales de la loi.

Mais l'inconvénient d'une solution aussi rigoureuse viendrait du mécontentement qu'elle soulèverait parmi les intéressés, constituant une objection

insurmontable. Cet ostracisme leur paraîtrait inspiré par une défiance à leur égard, par suite blessant et injurieux. De là à créer un mouvement d'hostilité contre leur statut il n'y aurait qu'un pas facile à franchir, c'est ce qui s'est produit au lendemain du vote de la loi de 1884, considérée à tort comme une mesure répressive à leur égard. Leur faire entendre raison sur ce point serait assez difficile, et il est plus prudent de compter sur leur intérêt bien entendu pour leur montrer le parti le plus sage à prendre. A l'heure actuelle la grande majorité des associations professionnelles a préféré le régime de la loi de 1884, quoique depuis 1901 on leur ait accordé de choisir. Les dissidentes, constituées d'après la loi de 1901, appartiennent surtout à la classe des fonctionnaires à qui on refuse le bénéfice du régime syndical. Si l'on admet que le statut professionnel doit être l'objet de nouvelles faveurs, toute hésitation disparaîtrait et dans ces conditions laisser toute latitude aux groupements professionnels de choisir ne servirait qu'à éviter des froissements de susceptibilité.

Mais, pour enlever tout sujet de controverse et pour éviter les interprétations parfois mal inspirées de la jurisprudence, il serait utile de préciser cette faculté ; c'est ce que la commission de la Société d'études législatives⁽¹⁾ a admis dans ses conclusions,

1. *Op. cit.*

proposant de prescrire aux associations qui choisiraient la loi de 1884 d'indiquer expressément ce choix dans leurs statuts, afin d'obtenir d'emblée une situation sans ambiguïté.

Cette faculté de choisir laissée aux syndicats établirait de plus une certaine corrélation entre la loi de 1901 et leur régime ; ainsi que les associations, les syndicats connaîtraient des groupements déclarés, et d'autres non déclarés, comme l'avaient demandé certains législateurs en 1884. Il peut paraître aussi naturel de considérer le syndicat comme soumis à la loi de 1901, qui constitue le droit commun, le cadre général des associations, si l'on admet que la loi de 1884 est une faveur par rapport à celle-ci ; il semblerait excessif de l'obliger à subir un privilège dont il ne veut pas. Quoi qu'il en soit les avantages dont les syndicats jouissent et qui seront très probablement accrus, décideront toujours les associations professionnelles à faire porter leur choix sur la loi qui leur accorde le plus ; il n'y a donc pas à craindre de voir abandonner la loi de 1884, malgré la latitude offerte.

SECTION II

§ 1. — L'expérience de ces dernières années vient justifier cette opinion ; les intéressés se sont prononcés sur l'opportunité de toutes ces réformes

et sur leur portée; ce sont deux éléments dont il faut tenir compte si l'on veut obtenir un résultat utile et profitable.

Du côté des patrons du commerce, de l'industrie et de l'agriculture, on peut relever une tendance assez marquée en faveur de la création d'un seul régime, celui de la loi de 1901 qu'on étendrait aux groupements professionnels, tendance dont les raisons en apparence purement théoriques sont en réalité avant tout opportunistes. Dans son rapport au Conseil supérieur du Travail (1), M. Tournon représentant des chambres syndicales de patrons s'est fait le porte-parole de leurs observations à ce sujet; parmid'autres considérations, celui-ci a déclaré que les sanctions prescrites par la loi de 1884 étaient insuffisantes et beaucoup moins sévères, en tous cas, que celles de la loi de 1901, et à son avis cette considération doit faire juger cette dernière loi préférable, de sorte que le gouvernement se trouve mieux armée contre les syndicats. Cette opinion est en apparence impartiale, puisque les conséquences de sa consécration législative seraient applicables aussi bien aux groupements ouvriers qu'aux chambres patronales. Mais il ne faut pas perdre de vue que ces dernières sont beaucoup moins exposées à subir ses sanctions, parce que plus difficiles à

1. *Op. cit.*

prendre en faute que les premiers. Les associations ouvrières sont matériellement obligées de se former et de fonctionner au grand jour, au vu et au su des personnes chargées d'en réprimer les infractions, à raison du nombre important de leurs nombres, et il leur est par suite presque impossible de dissimuler des irrégularités. Une association patronale au contraire a toutes les facilités pour vivre incognito, se concerter frauduleusement, sous le couvert de noms d'emprunt, ou même sans étiquette du tout, sous des prétextes toujours plausibles ; ces facilités seraient encore accrues sous la protection de la loi de 1901, qui autorise les groupements même non déclarés. Par d'ailleurs l'organisation moderne de l'industrie et du commerce comprend déjà des sociétés de capitaux considérables, qui isolés constituent déjà de puissants syndicats, et qui réunis ouvertement ou clandestinement ont une puissance et des moyens d'actions qui dépassent de beaucoup l'influence et l'importance sociale des syndicats ouvriers les plus forts. Il est donc juste de dire que l'égalité devant la loi serait plutôt théorique que pratique.

D'autre part les patrons n'ont jamais reconnu loyalement le droit syndical pour leurs ouvriers, beaucoup ne se résignent pas au fait accompli et cherchent à en enrayer les effets ; soumettre les syndicats à la loi de 1901 leur a paru propre à remplir ce but. Il y a là une situation de fait qui est certes

regrettable ; une acceptation loyale du droit des ouvriers vaudrait mieux pour tous et serait en tous cas préférable à une lutte stérile et sans issue.

Du côté ouvrier, au contraire, la presque unanimité serait opposée à l'assimilation du syndicat à l'association de la loi de 1901 ; cette hostilité est surtout basée sur le chapitre des sanctions édictées par cette loi, qui sont plus fortes et surtout plus étendues que celles de la loi de 1884 contre les syndicats ou leurs administrateurs.

Les ouvriers cherchent à éviter toutes les responsabilités, tout en réclamant des droits très étendus, sans considérer que les unes sont la contrepartie logique des autres.

Cette tendance s'explique par les motifs déjà énoncés, et que l'expérience a vérifiés ; M. Keufer, représentant des syndicats ouvriers au Conseil supérieur du Travail (1) déclarait à ce sujet « qu'il craignait qu'un gouvernement hostile ne puisse à l'aide de l'article 8 de la loi de 1901 porter atteinte à la liberté syndicale » et « qu'en l'état social actuel, étant donné l'esprit du monde patronal et surtout celui de la magistrature, il n'était pas étonnant que les syndicats ouvriers redoutent les responsabilités. En effet, les magistrats ne sont pas du tout préparés

1. Procès-verbaux, *op. cit.*, séances du 15 février et du 29 mars 1911.

à juger avec impartialité le rôle et les actes des syndicats et c'est généralement avec une extrême rigueur qu'ils leur font explication des lois ».

L'appréhension des ouvriers est justifiée; de nombreux jugements, des actes administratifs l'ont légitimée pour ce qui concerne le passé et permettent de l'envisager pour l'avenir. Non pas qu'on doive suspecter l'impartialité ou l'équité de personne, il y a là une conséquence atavique qui ne s'est pas encore habituée à un fait nouveau, en contradiction avec les idées anciennement admises, et qui est l'égalité du patron et de l'ouvrier, le droit pour celui-ci d'exprimer et de faire respecter sa volonté.

Il y a aussi dans la loi de 1901 une disposition que les ouvriers ne peuvent admettre, c'est l'article 12, qui autorise la dissolution administrative des associations « composées en majeure partie d'étrangers » ou « ayant des administrateurs étrangers ou leur siège à l'étranger ». Encore plus que dans les sanctions ordinaires, un gouvernement malveillant y trouverait des prétextes faciles pour agir contre les syndicats ouvriers trop turbulents à son gré. L'internationalisation du marché du travail mettrait le syndicalisme français sous le coup d'une menace perpétuelle, qui rendrait leur existence précaire.

La grande majorité du monde ouvrier admet, avec M. Keufer, le maintien de la loi de 1884, avec l'espoir de réformes qui élargiraient le cadre et la person-

nalité des syndicats. Cependant, certains partis se sont montrés nettement hostiles à la loi de 1884, dont ils demandent la suppression pure et simple ; ce sont les révolutionnaires, les syndicalistes d'extrême-gauche qui considèrent cette loi, avec son obligation du dépôt et les conditions d'existence qu'elle impose, comme une « loi policière ». Pour eux toute formalité a un caractère vexatoire, et à leur gré de la loi 1901 laisse une plus grande liberté.

Il existe aussi une fraction qui demande l'abrogation du statut syndical actuel, mais elle se rattache plutôt à la doctrine et groupe peu de partisans, ce sont certains chrétiens-sociaux ; ils voudraient remplacer la loi de 1884 par l'association professionnelle obligatoire mixte avec légère prédominance de l'élément patronal ; cette fraction, dite école féodale, a du reste peu de partisans.

Malgré ces divergences peu importantes, on peut considérer la classe ouvrière comme attachée au maintien de la loi de 1884, dont elle a pu apprécier les bienfaisants effets. Du reste du côté patrons et du côté ouvriers on s'est surtout basé sur un seul point, très important il est vrai, le chapitre des sanctions, pour déterminer ses préférences, et on a négligé l'économie générale des deux lois. À ce point de vue, on ne peut douter que patrons comme ouvriers s'en tiennent au régime dualiste, en considération des avantages que la loi de 1884 donne aux syndicats.

§ 2. — L'examen du mouvement syndical de ces dernières années nous montre les préférences des patrons et des ouvriers.

Nous avons onze ans d'expérience depuis le vote de la loi de 1901, et on peut constater que dans ce laps de temps, suffisant pour étudier l'évolution des associations professionnelles, les faits ont corroboré les données de la logique.

Depuis 1901 les groupements professionnels ont la faculté de se constituer soit en conformité de la loi de 1901, soit d'après les règles de la loi de 1884, il est donc du plus grand intérêt de voir quelle filière ils ont préféré suivre depuis lors. Les chiffres qui nous sont fournis officiellement à ce sujet par l'Office du Travail sont absolument probants (1). Aux termes du décret du 16 août 1901, les administrateurs ou directeurs des associations déclarées doivent faire publier, dans le délai d'un mois à dater de la constitution, un extrait inséré au *Journal Officiel* contenant la date de la déclaration, le titre et l'objet de l'association et son siège social. On a relevé, parmi ces publications, celles qui concernent les associations purement professionnelles et on est arrivé ainsi à un total de 1083 associations professionnelles se répartissant ainsi de 1901 à 1907 inclusivement :

1. *Bulletin de l'Office du Travail* de mars 1909, p. 266 et *Bulletin* de juillet 1911, p. 680.

	1901	1902	1903	1904	1905	1906	1907	
Associations patronales.....	8	41	58	69	70	50	81	377
Associations ouvrières.....	2	8	20	25	36	36	53	180
Associations mixtes.....	»	1	»	»	1	1	»	3
Fédérations patronales, ouvrières et mixtes.....	»	»	4	3	6	6	6	25
Associations d'employés des administrations publiques	7	27	70	72	92	111	109	488
Fédérations d'employés des administrations publiques.	1	1	1	1	1	3	2	10
Totaux.....	18	78	153	170	206	207	251	1083

Et pour la période de 1908 à 1910 inclusivement en récapitulant celles non relevées dans le précédent tableau :

	1901	1906	1907	1908	1909	1910	
Associations patronales... ..	»	1	1	33	63	79	177
Associations ouvrières.....	»	1	5	30	35	43	114
Associations mixtes.....	»	»	»	1	»	»	1
Fédérations patronales ouvrières et mixtes.....	»	»	»	4	»	3	7
Associations d'employés d'administrations publiques....	1	»	»	42	100	113	256
Fédérations d'employés d'administrations publiques....	»	»	»	»	3	»	3
Totaux.....	1	2	6	110	201	238	558

Soit un total de 1.641 associations professionnelles, déclarées selon la loi de 1901 depuis le vote de la loi jusqu'au 31 décembre 1910.

I. — *Associations patronales.* — Sur les 377 associations patronales déclarées dans la première

période, les principaux chiffres sont fournis par le groupe « commerce et industrie en général », qui réunit dans de nombreux cas des patrons appartenant à des professions diverses et indéterminées et ne pouvant user de la loi de 1884, leur nombre est de 171 ; ensuite vient le groupe « agriculture, forêts, pêche », avec 78 groupes, et celui des professions libérales avec 75, c'est-à-dire un total de 246 sur 377 qui n'auraient pu bénéficier de la loi de 1884. Pendant le même laps de temps, le nombre des syndicats professionnels patronaux arrivait à 3.967 au 1^{er} janvier 1908, augmentant depuis le 1^{er} janvier 1902 de 1.358 unités, sans compter les syndicats agricoles (de 2.375 à 4.423). Il y a donc une différence considérable, surtout si l'on remarque que la plupart des associations professionnelles formées selon la loi de 1901 n'avaient pas d'autre alternative.

Sur les 177 associations de la deuxième période, 70 reviennent aux professions libérales (39,5 o/o), 43 au groupe « commerce et industrie en général » (24 o/o), soit au total 63,5 o/o dans l'ensemble.

En comparant les deux périodes, on constate une diminution très sensible du groupe « commerce et industrie en général », la proportion baisse de 45 à 24 o/o, et par contre une augmentation énorme du groupe des professions libérales (39,5 contre 19,9 o/o). Les grandes périodes d'accroissement des syndicats

patronaux sont de 1885 à 1890 et de 1900 à 1910, dans ces dix dernières années le chiffre des syndiqués patrons passe de 158.300 à 368.547.

II. — *Associations ouvrières.* — Sur les 180 associations ouvrières de la première période, le groupe « commerce et industrie en général » en a formé 21, et les professions libérales 56 ; de même que les associations patronales de la même catégorie, ces 77 groupes n'auraient pu se prévaloir des dispositions de la loi de 1884.

Au 1^{er} janvier 1908 existent 5.525 syndicats ouvriers régis par la loi de 1884. Du 1^{er} janvier 1902 au 1^{er} janvier 1907, 1.846 syndicats se sont formés ; en regard, les 180 associations dissidentes sont peu de chose.

Contre les 114 associations ouvrières créées de 1908 à 1910, on constate que les syndicats ouvriers passent de 5.524 à 5.260 du 1^{er} janvier 1908 au 1^{er} janvier 1910, mais le chiffre de leurs adhérents passe de 896.012 à 957.102. Les syndicats ouvriers se sont surtout formés de 1889 à 1894 et de 1899 à 1907 ; malgré la loi de 1901 l'accroissement s'est fait presque entièrement avec la loi de 1884.

Pour les syndicats mixtes ils sont si peu nombreux qu'il est inutile de les mentionner ; un peu plus nombreuses les fédérations d'associations professionnelles sont en légère diminution pendant la deuxième

période, comme moyenne annuelle ; elles constituent seulement des exceptions.

III. — *Associations d'employés des administrations publiques.* — Celles-ci forment la majorité des associations professionnelles créées conformément à la loi de 1901, nous avons eu l'occasion d'en voir les raisons : l'exclusion de la loi syndicale, qui leur a été catégoriquement refusée à maintes reprises par la jurisprudence ; de là les 757 associations de ces employés. Sur les 488 associations relevées pendant la première période, 149 appartiennent au corps enseignant et 112 aux administrations municipales ; sur les 256 de la deuxième période, 61 au premier et 56 aux seconds ; ces deux catégories forment les plus forts contingents. En regard de ces chiffres nous ne trouvons que 226 syndicats formés par les ouvriers et employés de l'État, du département et de la commune ; c'est une conséquence des vexations dont ils ont été l'objet, et qui ont décidé ou contraint beaucoup d'entre eux à se rallier à la loi de 1901, malgré tous les efforts qu'ils ont tentés en vue de bénéficier de la loi de 1884 au même titre que les employés de commerce ou de l'industrie.

En somme, on ne trouve pas un très grand nombre d'associations professionnelles qui aient préféré la loi de 1901 ; on en compte au 1^{er} janvier 1911, 1.641 parmi lesquelles 756 appartiennent aux administra-

tions publiques, et une grande partie du surplus aux professions libérales et à la catégorie des professions indéterminées ; et à cette même date on constate l'existence de 15.668 syndicats comprenant 2.386.085 adhérents, parmi lesquels, sans compter les syndicats agricoles, 4.742 syndicats patronaux avec 403.759 membres, 5.325 syndicats ouvriers avec 1.029.238 membres et 194 syndicats mixtes avec 40.145 membres.

Nous ferons remarquer, de plus, que sur les 1.641 associations précédentes, il faut prévoir une diminution causée par les disparitions ; le relevé en a été fait d'après les insertions faites au *Journal officiel* au moment de la constitution, mais aucune formalité de ce genre n'est exigée d'elles en cas de dissolution, et il n'existe pas pour elles de recensement annuel officiel comme cela se pratique pour les syndicats ; il faut donc tabler sur les chiffres donnés en tenant compte d'un déchet inévitable qui rend la différence encore plus sensible.

L'expérience des faits confirme et appuie les principes, les associations professionnelles patronales et ouvrières du commerce, de l'industrie et de l'agriculture ont continué à préférer le régime spécial des syndicats depuis le vote de la loi de 1901 sur le droit d'association. Aucun argument plus décisif ne pourrait être fourni à l'appui de ce que nous avançons ; les intéressés eux-mêmes se sont prononcés en toute

connaissance de cause et ils ont reconnu les bienfaits du statut particulier qui leur a été donné. Seuls se sont tenus à l'écart ceux que, selon l'avis de la jurisprudence, la loi ne concernait pas, et encore ceux-ci ont-ils tenté l'impossible avant de renoncer à un droit qu'ils étaient peut-être fondés à considérer comme leur appartenant.

Il faut remarquer que ceux qui ont usé le plus largement du droit syndical réglé par la loi de 1884 sont les agriculteurs ; au 1^{er} janvier 1911 ils formaient 5.407 syndicats comptant 912.944 adhérents, c'est-à-dire qu'ils tiennent la tête du mouvement. Et cette constatation est d'autant plus importante, que ceux d'entre eux qui s'étaient créés suivant la loi de 1901 formaient dans la période 1901-1907, 20,6 o/o de l'ensemble, et ne formaient plus que le 6,4 o/o pour la période 1908-1910, ils furent donc des premiers à renoncer à un mode qu'ils jugeaient moins avantageux. Le développement intense de ces syndicats agricoles est dû pour beaucoup aux facilités que leur donne la loi de 1884, sous le rapport de la capacité ; aussi sont-ils devenus rapidement ses principaux tributaires. Il est certain que le retour de ces syndicats au droit commun serait pour eux une cause de décadence ; et enrayer un mouvement aussi utile et aussi important serait de mauvaise politique. Si donc on décidait pour un motif quelconque de fondre les deux lois en une seule, il faudrait cepen-

dant maintenir un régime spécial plus libéral en faveur des syndicats agricoles, dont on peut attendre plus encore dans l'avenir, pour peu qu'on leur accorde l'extension de capacité qui leur est plus qu'à tous autres nécessaire.

La suppression de la loi de 1884 ne saurait donc être envisagée utilement, les données de la raison et l'expérience des faits concordent étroitement pour faire maintenir le régime dualiste actuel.

SECTION III

§ 1. — Nous nous trouvons ainsi en présence d'un état de fait qui, pour n'avoir pas été le résultat d'un plan préconçu, se trouve cependant être le seul admissible ; il faut donc le maintenir et si la nécessité est démontrée de le retoucher à cause des besoins nouveaux de la vie économique actuelle, il ne faut le faire qu'en laissant subsister le plan général. Nous avons, au cours de cette étude, vu que sur bien des points le besoin de réformes se fait sentir, à raison des défauts inhérents à toutes les innovations, comme c'était ici le cas, et qui ont été accrues par la juxtaposition d'une loi plus générale dont les dispositions ne concordaient pas parfaitement.

Aussi de nombreux projets de réforme se sont-ils fait jour, qu'il importe d'examiner brièvement, projets

du à l'initiative parlementaire ou élaborés par des comités très compétents, les uns s'appliquant à des détails particuliers du régime syndical, les autres préparant une refonte complète de la loi de 1884. Mais la presque unanimité de ceux-ci n'envisage même pas la possibilité d'un retour à un régime unique, et basent leurs remaniements sur le maintien de la loi de 1884.

Du reste, la loi syndicale est restée intacte, malgré l'abondance des projets ; les seules modifications qu'elle ait subies sont de peu d'importance et ne touchent nullement à l'économie générale du système qui n'a pas changé. La loi de 1901 serait la plus importante cause de ces modifications, par voie de conséquence indirecte. De la plupart des propositions qui ont été le résultat des diverses tendances qui partagent l'opinion concernant les syndicats, aucune de celles qui visent la loi de 1884 directement, n'a été adoptée. De 1884 à 1911 environ 55 propositions ou projets de loi émanant de l'initiative parlementaire ou gouvernementale ont été déposés touchant le régime des syndicats professionnels, mais depuis 1894 aucun n'est venu en discussion ni à la Chambre, ni au Sénat.

Les uns, très rares, ont voulu tenter un retour en arrière et restreindre les droits de coalition et d'association ou tout au moins les affaiblir fortement par de sévères sanctions ; ils n'ont trouvé aucun crédit

auprès de nos législateurs, et dans l'opinion publique (1). La plupart des propositions ont demandé une extension de la capacité des syndicats, certains privilèges supplémentaires, une plus grande immunité ou des moyens d'actions plus efficaces, au total une liberté plus complète, une personnalité plus large. D'aucuns ont essayé de réprimer les atteintes aux libertés syndicales de quelque côté qu'elles viennent (2).

D'autres préconisaient l'extension du droit syndical aux fonctionnaires, et même aux groupements formés entre des professions différentes. Quelques tendances se sont aussi manifestées en faveur des anciennes corporations ou du syndicat obligatoire : mais elles sont restées dans le domaine de la doctrine ou n'ont été exprimées positivement que sous forme de vœux émis dans des congrès professionnels ou des cercles d'études juridiques.

D'autres enfin ont trait à la question des associations de fonctionnaires et conjointement à celle du statut des fonctionnaires.

1. Proposition Barthe, 10 mars 1893 au Sénat. Doc. parl., n° 69, p. 329. — Proposition Barthe, 10 juillet 1893, Sénat. Doc. parl., n° 260. — Proposition Cordelet, 21 décembre 1894, Sénat. Doc. parl., n° 58.

2. Proposition Bovier-Lapierre, 4 mars 1886, Chambre. Doc. parl., 508, p. 1224. Repris à plusieurs moments, deux fois adopté par la Chambre, deux fois repoussé par le Sénat, il tendait surtout à briser la résistance des patrons contre le mouvement syndical ouvrier.

Il serait intéressant de passer une revue complète des dispositions de ces divers projets, mais ce serait excéder le cadre de cette étude ; nous nous contenterons d'en indiquer les caractères les plus saillants, en nous référant aux principaux d'entre eux, pour compléter l'historique de l'évolution du mouvement syndical de 1884 à nos jours ; nous examinerons s'il ne résulterait pas de l'ensemble de ces réformes une situation plus nette malgré la coexistence des lois de 1884 et de 1901, si bien des difficultés qui existent actuellement ne pourraient être écartées sans rien toucher au régime dualiste.

Un des principaux projets qui ait tenté la refonte complète de la loi de 1884 est celui qui a été déposé le 14 novembre 1899 par MM. Waldeck-Rousseau, ministre de l'Intérieur, et Millerand, ministre du Commerce (1), repris par M. Millerand le 14 octobre 1902 (2) et le 12 juin 1906 (3) ; c'est le plus complet et un des mieux appropriés pour adapter les facultés des syndicats à leurs besoins.

Il convient de citer encore parmi les plus importants quelques projets extra-parlementaires, dont les conclusions concordent en plusieurs points avec le premier, nous voulons parler des propositions

1. Doc. parl., 1899, n° 1185, p. 125.

2. Doc. parl. Chambre, n° 322, p. 74.

3. Doc. parl., n° 13, p. 463.

formulées au Conseil supérieur du Travail par les représentants des syndicats ouvriers, MM. Dalle et Keufer le 7 juin 1909, et par M. Touron au nom des Chambres de commerce et de prud'hommes patronaux le 24 mai de la même année (1); nous mentionnerons aussi le projet élaboré par la Société d'études législatives en 1911 (2).

L'accord n'est pas complet sur tous les points, mais il offre plusieurs dispositions communes très importantes, dont voici les plus remarquables : maintien dans la composition du syndicat des anciens ouvriers de la profession ayant exercé pendant un certain laps de temps (cinq ans) et n'ayant pas quitté celle-ci depuis trop longtemps (dix ans); nous avons vu l'intérêt d'une pareille mesure pour les syndicats, il est inutile d'y revenir; élargissement du droit d'ester et de la capacité de posséder des meubles ou immeubles, sans aller toutefois jusqu'à la capacité commerciale; même capacité aux unions qu'aux syndicats et mêmes formalités.

Sur le chapitre des sanctions civiles et pénales, le désaccord est plus marqué. Le projet Waldeck-Rousseau n'admet pas cependant l'entière capacité des unions en matière de propriété immobilière; par contre le projet Keufer la refuse même aux syndi-

1. Procès-verbaux et documents du Conseil supérieur du Travail, 1909.

2. *Bulletin de la Société*, 1911, n° 2.

cats, maintenant les dispositions de la loi de 1884 à cet égard.

Nous retiendrons aussi de ces projets une formule qui se retrouve chez M. Keufer et dans celui de la Société d'études législatives. Cette dernière admet dans un article préliminaire que « les associations professionnelles et les unions d'associations professionnelles peuvent se constituer conformément aux articles 2 et 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relatifs au contrat d'association. Dans ce cas elles sont régies par les dispositions de cette loi. Elles peuvent également se placer sous le régime de la présente loi, à la condition de le déclarer dans leurs statuts » ; de même le projet Keufer laisse aussi aux associations professionnelles cette latitude. C'est une disposition qui nous paraît équitable ; à quoi bon, en effet, imposer un régime plus avantageux aux associations pour lesquelles le droit commun est suffisant. Quant à l'obligation de déclarer en tous cas nettement le parti qu'on a entendu choisir, elle est juste et nécessaire, afin d'éviter par la suite toute hésitation, toute équivoque qui pourrait être exploitée soit contre le groupement fautif, soit par celui-ci même.

Nous remarquerons à ce sujet les vœux adoptés par le Conseil supérieur du Travail à la session de novembre 1909 (1). Sous le titre premier il déclare que

1. Compte rendu, session 1909.

« la loi de 1901 sur les associations est applicable aux syndicats professionnels, sous réserve des dispositions particulières conformes au but de ces syndicats et nécessaires à leur fonctionnement », et sous le titre II : « Les associations professionnelles sont celles qui sont composées de personnes exerçant la même profession, des métiers, des professions, des fonctions similaires ou des professions connexes concourant à l'établissement de produits déterminés ». En somme ils sont en complète communauté de vues avec la formule élaborée par la Société d'études législatives ; et le Conseil supérieur du Travail a estimé, à juste titre, que si des mesures spéciales aux syndicats professionnels devaient être maintenues sous la réserve de certaines réformes reconnues nécessaires, il fallait cependant permettre aux associations professionnelles de se constituer selon le droit commun. L'accord est donc complet sur ce point (1).

1. Nous mentionnerons pour son originalité la proposition Klotz (Chambre, 15 octobre 1908. Doc. parl., n° 2050, p. 4), qui crée une hiérarchie syndicale complète, dont des unions régionales forment un second degré au-dessus des syndicats qui constituent la base, et dont une fédération nationale du travail constitue la synthèse complète ; la proposition organise ces rouages d'après les règles de la loi de 1884, elle a en vue « d'organiser le mouvement syndical qui s'énervé et peut devenir dangereux ». En réalité le danger serait bien plus grand avec une aussi formidable fédération, et l'État devrait se l'incorporer à titre d'administra-

Certains projets visent plus particulièrement les syndicats agricoles, à qui ils voudraient donner une sorte de capacité commerciale très étendue, qui leur permettrait de servir d'intermédiaires pour la vente des fruits du travail des adhérents ou l'achat en commun de machines, outils, matières premières, etc. Ce serait là, il faut le reconnaître, une réforme très avantageuse pour les syndicats agricoles, mais on est justement fondé à se demander si celle-ci ne devrait pas se rattacher à la question des sociétés coopératives ; il y a là une œuvre très importante à édifier presque de toutes pièces, le mouvement coopératiste fait des efforts pour surmonter les difficultés matérielles qui s'opposent à son développement ; il serait assez naturel d'en rattacher l'organisation au régime des syndicats (1).

§ 2. — Toute une catégorie de projets récents concernant le contrat d'association intéresse aussi le régime des associations professionnelles, ce sont ceux qui visent le droit d'association des fonctionnaires et ouvriers de l'État, des départements, des communes et des grandes entreprises d'intérêt

tion, sous peine d'être lui-même compromis. Le syndicat obligatoire nous paraîtrait être le complément nécessaire d'une aussi vaste conception.

1. Projet Ruau, 19 juin 1908. Doc. parl., n° 1801, p. 590. — Proposition de Gailhard-Bancel, 18 décembre 1908. Doc. parl., n° 2193, p. 232.

général. Le problème de ces associations s'est posé tout récemment devant le Parlement et on lui a soumis des propositions à ce sujet sur lesquelles il ne s'est pas encore prononcé, mais sur qui il aura à se prononcer à brève échéance. Antérieurement à la loi de 1901, en 1899 le projet Waldeck-Rousseau-Millerand avait envisagé la question, admettant l'extension du droit syndical aux professions libérales, aux ouvriers et employés de l'État, du département et de la commune « ne détenant aucune portion de la puissance publique, » les fonctionnaires d'autorité restant en dehors ; la disposition, libérale en principe, était imprécise du fait de cette distinction dont l'application pratique est très difficile.

Depuis 1901 le droit d'association est donné aux fonctionnaires, au même titre qu'à tous les citoyens. Leur exclusion du régime syndical n'avait plus grande importance ; c'est alors que s'est formé une thèse plus exacte : sans cependant abandonner l'opposition à leur accession au syndicat, on a reconnu que ce qui importait avant tout, c'était leur interdire le droit de grève, qui seul en effet peut paraître dangereux et subversif de leur part ; en second lieu il fallait apporter des restrictions à l'exercice de leur droit d'association, aussi bien sous le régime de la loi de 1901 que sous celui de la loi de 1884, de crainte qu'ils ne fassent usage de cette

force donnée par le groupement contre l'État lui-même. Il fallait préserver l'État contre les risques d'insubordination des fonctionnaires, risques venant d'un abus du droit de coalition et du droit d'association toujours possible en l'état présent de la législation.

Pour arriver à ce résultat, il était nécessaire de régler dans une seule réforme l'exercice de ces deux droits, à raison de leur connexité et d'établir des garanties suffisantes pour compenser l'effet restrictif de la réforme ; c'est en somme aboutir à la création d'un troisième régime d'association applicable aux fonctionnaires, c'est la question du statut des fonctionnaires. Le rôle de ce statut doit consister à fixer l'étendue du contrat d'association de ces derniers, de façon que le gouvernement en conserve le contrôle et puisse en réprimer les agissements délictueux à son égard, à édicter contre eux l'interdiction de déclarer une grève et des sanctions efficaces en cas d'infractions, mais par compensation à leur accorder des garanties sérieuses pour sauvegarder leurs intérêts professionnels, tels qu'avancement, traitement, retraite, et contre l'arbitraire administratif en général. Étant donné qu'on leur enlève les moyens habituels de soutenir leurs droits, on doit logiquement leur assurer des moyens efficaces de se faire rendre justice.

Le statut des fonctionnaires ainsi compris est le

seul moyen d'interdire ces grèves néfastes pour l'intérêt général du pays et de briser les résistances incompatibles avec une bonne administration.

Les tentatives faites pour trouver des moyens légaux dans les textes existants pour empêcher ces coalitions n'ont donné aucun résultat satisfaisant ; on ne chercherait plus maintenant à recourir aux articles 123 à 126 du Code pénal pour poursuivre une grève de fonctionnaires, on a essayé plus récemment de faire découler cette interdiction du caractère même de la fonction : la hiérarchie et la discipline, principes essentiels de la fonction, seraient incompatibles avec le droit de grève et même avec les conséquences extrêmes du droit d'association (1).

Le Conseil d'État s'appuya sur cette opinion pour rejeter le pourvoi des postiers révoqués, ajoutant que, la grève ayant rompu leur pacte avec l'État, ils étaient déchus des garanties de la loi. Le grand inconvénient de ces divers arguments, c'est qu'ils sont sans valeur pour réprimer par des peines autres que la révocation ou la suspension les tentatives de grève. Des sanctions plus sévères au besoin sont nécessaires, et comme par ailleurs il est équitable d'établir des compensations, le statut des fonctionnaires peut seul aplanir toutes difficultés.

Certains projets ont néanmoins admis le droit

1. *Revue du droit public*, avril 1909. Roland : *Grève des postiers*.

syndical des fonctionnaires (1), mais ils n'ont pas abouti.

Les projets plus récents émanés de l'initiative gouvernementale à la suite de grèves de fonctionnaires s'inspirent tous des principes du statut. Le 11 mars 1907, MM. Clemenceau, ministre de l'Intérieur, et Guyot-Dessaigue, garde des Sceaux, déposaient un projet de loi visant les associations de fonctionnaires (2); celui-ci ne concernait que les fonctionnaires de l'État, il empruntait à la loi de 1901 ses formalités, à la loi de 1884 ses dispositions sur la personnalité civile et formulait contre les refus concertés de service les peines de la révocation, de la suspension de un à dix ans, et de prison contre les organisateurs ou les provocateurs: « Résolu à donner aux fonctionnaires les droits qui appartiennent à tous les citoyens, le gouvernement ne se réserve d'en contrôler l'usage que pour empêcher qu'ils ne puissent s'en servir pour compromettre la marche des services publics » disait l'exposé des motifs (3). Mais le projet n'établissait aucune garantie au profit des fonctionnaires, c'était une grave lacune, du reste il était mal composé, formé d'emprunts a

1. Propositions Vaillant, 26 janvier 1903 et 30 novembre 1906 article 2, Chambre, Doc. Parl., n° 498, p. 284. — Prop. Dejeante, 14 octobre 1902. Chambre, Doc. parl. n° 313.

2. Chambre, Doc. Parl., n° 833, p. 266.

3. Doc. parl., 1907, n° 833.

des textes différents ; le 25 mars 1907 le gouvernement en retirait les sanctions pénales ; ainsi édulcoré, énervé et incomplet, il n'eut été d'aucune utilité.

Le projet Clemenceau-Briand déposé le 25 mai 1909 envisage plus pratiquement et plus complètement une solution positive (1). L'exposé des motifs est précis et juste : d'une part, obliger les fonctionnaires à ne s'associer qu'entre eux et à subir le contrôle de l'État pour garantie de son autorité, d'autre part leur donner des garanties contre l'arbitraire : « Il est indifférent, dit-il, que l'on ait recours à telle ou telle loi, ce qui importe c'est, quel que soit le régime législatif applicable, de concilier le principe de liberté d'association dont se prévalent les fonctionnaires, d'abord avec le caractère et les exigences de leurs fonctions et surtout avec le principe d'autorité dont le gouvernement a le dépôt et qu'il ne peut laisser périliter entre ses mains sans mettre en péril l'existence même de la nation. Cette conciliation ne saurait être réalisée que par une loi spéciale. » Faisant application de ces principes, le projet consacre le titre premier au statut des fonctionnaires, c'est-à-dire organise les garanties concernant leur recrutement, leur avancement, le protocole des peines disciplinaires (conseils de discipline, communications de

1. Doc. parl., n° 2511, p. 1179, repris par MM. Briand et Barthou le 30 juin 1910. Doc. parl., n° 200, p. 574.

dossiers, appels) ; le titre II traite des associations de fonctionnaires réservées seulement au personnel d'un même service, fixe l'étendue des unions d'après la même règle, établit pour elles une capacité et des formalités analogues à celles des syndicats, et interdit absolument la grève. Leur donnant des moyens légaux d'agir on leur retire les moyens extra-légaux.

D'après ce projet, la caractéristique de la fonction est le fait d'occuper un emploi permanent dans un service public, rétribué par mensualités et donnant droit à une retraite ; cette définition engloberait donc en plus des fonctionnaires proprement dits les ouvriers de l'État, du département et de la commune ; mais faudrait-il y comprendre aussi les ouvriers et employés des exploitations industrielles de l'État. On ne voit pas les raisons qu'il y aurait de traiter différemment les ouvriers des exploitations industrielles de l'État, des ouvriers d'une entreprise privée quelconque. Le seul motif qui pourrait justifier une telle différence de traitement est l'importance, la gravité d'une grève du personnel d'une de ces grandes exploitations, telles que les postes ou les arsenaux, dans ses conséquences à l'égard de l'intérêt général ou la sûreté publique. Il est certain même qu'à ce point de vue, le droit de coalition ou d'association des ouvriers des grandes entreprises privées, chemins de fer, compagnies de navigation, compagnies fermières de l'éclairage ou de l'alimentation d'eau d'une grande

ville, a des conséquences tout aussi importantes que celui des fonctionnaires. On s'est préoccupé aussi de ces éventualités et des projets ont admis une extension du régime proposé pour les fonctionnaires aux employés de chemins de fer notamment ; au lendemain de la grève des cheminots de 1910, le gouvernement déposa le 22 décembre 1910 (1) un projet de statut applicable aux cinq grandes compagnies de chemins de fer et aux chemins de fer de l'État, donnant des garanties à leurs employés, mais interdisant la grève qu'il sanctionne par des peines visant les associations et les chefs de ces associations coupables d'avoir organisé et provoqué les grèves, et qu'il cherche à prévenir par la conciliation et l'arbitrage dans les conflits du travail. Les promoteurs du projet reconnaissent du reste que ces questions sont très délicates et qu'il ne faut pas en élargir la portée sans nécessité absolue ; la proposition ne touche qu'indirectement d'ailleurs le régime même des associations professionnelles intéressées.

Cependant, il ne faut pas perdre de vue que par l'adoption de ces projets on s'engagerait dans une voie dangereuse pour les libertés syndicales ; le développement de jour en jour plus considérable des services publics et des exploitations sous la régie directe

1. Doc. parl., n° 626. Projet Briand-Puech.

de l'État aurait pour conséquence de créer en marge de la classe ouvrière une catégorie très importante, qui, pour des raisons d'intérêt général il est vrai, subirait une réglementation spéciale plus restrictive. Il est en conséquence indispensable de n'opérer une réforme de ce genre, qu'en prenant toutes les précautions pour éviter des lésions d'intérêts très graves et des froissements, qui à la longue pourraient amener des troubles dangereux pour l'ordre public.

Ces projets sur les fonctionnaires et sur les ouvriers de l'État auraient en somme pour résultat la création d'un troisième régime d'association ; les bases juridiques du système proposé sont très faibles ou en tout cas discutables ; il y a là une question de fait qu'il est urgent de résoudre pratiquement et dans le plus bref délai, l'opportunité de ces réformes s'impose. On pourrait se demander seulement s'il est nécessaire d'apporter des restrictions aussi au droit d'association des ouvriers de l'État et des fonctionnaires, en plus de la suppression du droit de grève. On ne peut nier qu'il y ait des rapports assez étroits entre l'exercice de ce droit et les associations professionnelles, c'est pourquoi il n'est pas superflu de les englober dans la même réforme, qu'on peut justifier d'autre part dans une certaine limite par les principes de discipline et de hiérarchie, qui sont indispensables à une bonne marche de l'administration d'un pays.

En résumé, il se dégage des idées exprimées par l'ensemble des projets de réforme qui ont trait aux associations professionnelles trois tendances générales : la première aboutirait à créer pour les fonctionnaires et les employés de l'État un régime d'association spécial, distinct de la loi de 1884 et de la loi de 1901 ; la deuxième qui résulte des projets sur la loi de 1884 aggraverait les divergences qui séparent les deux lois en étendant les libertés syndicales ; la troisième tendance vient renforcer la précédente pour creuser le fossé entre les deux lois, et en outre manifeste un mouvement séparatiste en faveur des syndicats agricoles, qui par leurs besoins spéciaux demandent des réformes plus libérales encore. On se trouve donc loin du régime unique préconisé par certains.

§ 3. — Depuis 1884 le législateur a, à plusieurs reprises, manifesté sa volonté de maintenir le principe dualiste, par des encouragements visant uniquement les associations professionnelles ; et il n'aurait certainement pas agi de la sorte s'il avait accepté l'idée de supprimer la loi de 1884.

La loi du 5 novembre 1894 permet la constitution de sociétés de crédit agricole par la totalité ou une partie d'un ou de plusieurs syndicats agricoles, sociétés ayant pour objet de faciliter et de garantir les opérations concernant l'industrie agricole, effec-

tuées par ces syndicats ou leurs membres ; ces sociétés peuvent recevoir des dépôts de fonds en compte courant, s'occuper de recouvrements, de paiements, etc... ; leur capital social est constitué par des souscriptions des membres, formant des parts nominatives ; la loi interdit les répartitions de bénéfices sous forme de dividendes, la répartition doit se faire au prorata des opérations.

La loi du 23 avril 1906 sur le crédit maritime institue un régime analogue en faveur des syndicats maritimes, avec les mêmes facultés et les mêmes réserves. Ces sociétés sont exemptées de la patente et des impôts qui frappent les valeurs mobilières.

La loi du 17 novembre 1897 prorogeant le privilège de la Banque de France admet au bénéfice de l'escompte de cette banque les lettres de change et autres effets de commerce à ordre souscrits par des syndicats agricoles ou autres.

La loi du 4 juillet 1900 permet aux associations mutuelles agricoles de se créer sous le régime de la loi de 1884 sans tenir compte des dispositions législatives prescrites aux sociétés d'assurances ordinaires, et les exempte de tous droits de timbre et d'enregistrement, sous condition qu'elles soient administrées gratuitement et qu'elles ne visent bien entendu que les accidents et les risques professionnels.

La loi du 19 avril 1905 portant modification à la

contribution des patentes exempte de celle-ci les syndicats agricoles « qui se bornent à grouper les commandes de leurs adhérents et à distribuer dans leurs magasins de dépôt les denrées, produits ou marchandises qui ont fait l'objet de ces commandes ». Un tel privilège leur serait refusé toutefois si ces syndicats tenaient boutique et revendaient à tout venant, ou simplement tenaient magasin achalandé et pourvu de tous articles pouvant servir à leurs membres seuls, mais en dehors de toute commande. C'est la question des syndicats bazars, qu'on n'a jamais voulu admettre par considération pour les commerces locaux que ces concurrents privilégiés pourraient ruiner. De plus le syndicat ne doit pas faire des bénéfices sur ces opérations au delà d'une stricte rémunération des frais et débours.

La loi du 29 décembre 1906, sur le Crédit agricole, met à la disposition des caisses régionales de crédit agricole des crédits spéciaux devant être prêtés exclusivement aux sociétés coopératives agricoles constituées par un ou plusieurs syndicats agricoles, « en vue d'effectuer ou de faciliter toutes opérations concernant soit la production, la transformation, la conservation ou vente des produits agricoles provenant exclusivement des exploitations des associés, soit l'exécution de travaux agricoles d'intérêt collectif, sans que ces sociétés aient pour but de réaliser des bénéfices commerciaux ». Ces crédits affectés

spécialement sont prélevés sur les redevances annuelles de la Banque de France au Trésor jusqu'à concurrence du tiers ; les prêts sont gratuits et remboursables dans le délai de vingt-cinq ans. C'est en somme accorder à ces sociétés des subsides gratuits que le crédit privé leur ferait à des conditions très onéreuses, ce n'est donc pas une faveur négligeable.

La loi du 29 juin 1907, qui prévient le mouillage et le sucrage des vins, organise l'intervention des syndicats formés suivant la loi de 1884, toutes les fois que les intérêts de la viticulture, ou du commerce et trafic des vins sont en jeu ; ils peuvent se joindre comme partie civile aux poursuites intentées pour faits de fraudes, ou agir par voie de citation directe ou bien encore devant les juridictions civiles en paiement de dommages-intérêts. De même la loi du 5 août 1908 reconnaît ce droit d'agir dans les formes précitées aux syndicats formés « pour la défense des intérêts généraux de l'agriculture ou de la viticulture, ou du commerce et trafic des boissons, eaux-de-vie naturelles, alcools de fruit, denrées alimentaires, produits agricoles, engrais, produits médicamenteux, marchandises quelconques », dans tous les cas de fraude de denrées commerciales. En réalité, ce droit d'action est déjà reconnu aux syndicats par l'article 6 de la loi de 1884, cependant ces dispositions de la loi de 1907 et de 1908 ne sont pas

inutiles parce qu'elles précisent une faculté que la jurisprudence avait essayé de dénier aux syndicats ; celle-ci, en tout cas, se montrait hésitante et contradictoire, quoiqu'elle se montrât dans l'ensemble plutôt favorable à ce droit d'intervention. Ces textes n'ont pas apporté d'extension nouvelle par le fait, ils sont interprétatifs, mais ils ont donné plus de force à l'article 6 de la loi de 1884, fixé la jurisprudence et accessoirement rappelé aux intéressés qu'ils ont un moyen efficace d'aider à la répression des fraudes alimentaires.

Nous citerons aussi la loi du 30 novembre 1892 sur l'exercice de la médecine dont nous avons précédemment fait mention : elle accorde aux médecins, chirurgiens, dentistes et sage-femmes le bénéfice de la loi de 1884, qui a été refusé aux professions libérales.

Ces textes, s'ils n'ont pas apporté de graves modifications à l'économie générale de la législation professionnelle instituée par la loi de 1884, ont cependant accordé aux syndicats des facultés nouvelles, des faveurs spéciales, qui augmentent le caractère privilégié du régime syndical. Les groupements agricoles ont eu la plus grosse part de faveurs, à raison du développement qu'ils ont pris ces dernières années, et qui ne peut que s'accroître, apportant indirectement au pays entier un accroît de richesse et d'activité. On a tout intérêt à continuer dans cette voie plutôt que de rejeter ceux-ci dans le droit commun ;

d'autant que l'on peut présumer que le législateur ne se départira pas dans l'avenir d'un libéralisme dont il a donné des preuves. On risquerait au contraire de couper court à ces dispositions favorables en soumettant les associations professionnelles au régime commun.

SECTION IV

L'évolution économique du siècle dernier a amené les États modernes à s'occuper aussi de la question des associations professionnelles ; il est donc intéressant d'étudier les diverses solutions qu'ils ont admises et de voir s'ils ont jugé nécessaire ou utile de réserver des dispositions spéciales à cette catégorie d'associations. Chez certains l'intérêt de ces recherches s'accroît du fait que les textes législatifs visés sont de formation très récente.

Allemagne. — Comme en France, en Allemagne les corporations de professions avaient eu au moyen âge une très grande importance, puis avaient perdu de leurs prérogatives devant le pouvoir absolu grandissant. Au xix^e siècle, le droit d'association subit le contre-coup passager des révolutions de 1830 et de 1848. L'article 4 § 16 de la Constitution impériale de 1871 donna au Parlement de l'empire pou-

voir de légiférer sur les associations, mais il resta longtemps sans exécution ; la réglementation du droit d'association existait cependant, formée de textes très divers antérieurs à 1871 pour la plupart, mais qui établissaient seulement le droit public de l'association, c'est-à-dire leurs rapports avec l'administration. Le nouveau Code civil allemand en vigueur depuis 1900, a comblé la lacune du droit privé des associations. D'après le régime actuellement applicable à l'ensemble de l'empire, il y a deux sortes d'associations professionnelles :

D'un côté il y a les corporations de métiers. En 1869, les corporations obligatoires avaient été abolies dans l'Allemagne du Nord, mais elles furent rétablies devant la volonté expresse de la petite industrie par la loi de 18 juillet 1881 modifiée ultérieurement, et en dernier lieu par la loi du 28 juillet 1897. Si la majorité du corps de métier le demande, l'autorité administrative peut en autoriser la création, et dans ce cas il est obligatoire d'en faire partie. En réalité, il ne faut pas exagérer l'importance de ces corporations qui sont bien des associations professionnelles ; elles comprennent comme adhérents que les petits industriels qui exercent à titre indépendant et les contremaîtres des grandes entreprises ; les patrons de la grande industrie ont la faculté d'y adhérer ; les ouvriers sont exclus et profitent indirectement de ces institutions dont l'objet multiple comprend sur-

tout l'organisation de l'apprentissage et l'enseignement professionnel.

Indépendamment de ces corporations, il existe des associations professionnelles analogues à nos syndicats. Elles ne sont soumises dans la législation d'empire à aucune loi spéciale, le droit commun des associations leur est applicable : le Code civil promulgué en 1897 et la loi du 19 avril 1908 sur le droit d'association. Les principes en sont assez larges, elles ont le droit de s'unir pour tout but licite, la personnalité civile leur est acquise par une simple déclaration, mais elles doivent subir comme les autres la dissolution par mesure administrative et un contrôle policier très rigoureux ; elles ont à redouter aussi les dispositions spéciales qui visent les associations politiques.

Si l'on fait abstraction des corporations dont l'organisation et le but sont très particuliers et qui n'ont qu'une importance réduite, c'est donc le régime de l'unité d'association qui existe en Allemagne.

Le mouvement syndicat allemand est des plus développés, il comptait, en décembre 1910, 3 millions 452.055 membres ouvriers, en augmentation de 297.175 sur l'année précédente ; ces associations ont des ressources étendues, et elles forment des fédérations puissantes, notamment celle de l'imprimerie. Faudrait-il en conclure qu'elles se sont bien trouvées des dispositions ordinaires de la loi ? Nous ferons, à ce

sujet, remarquer qu'en Allemagne le droit général d'association a été établi pour tout le monde, sans qu'il soit intervenu préalablement une loi spéciale aux groupements professionnels, qu'on est donc en droit de se demander si pareille mesure ne sera pas prise par la suite. Un fait vient à l'appui de cette opinion. Le 21 novembre 1906 (1) le gouvernement de l'empire déposait au bureau du Reichstag un projet de loi sur l'organisation des syndicats professionnels, projet qui tend à établir deux sortes de syndicats, les uns dont la capacité juridique reposerait sur l'enregistrement, les autres dispensés de cette formalité avec capacité très réduite, et qui consacrerait par ailleurs une vaste ingérence administrative et policière.

Ce fait tendrait à prouver qu'ils ont reconnu la nécessité de créer un régime spécial pour les syndicats professionnels, et que notre législation est plus avancée ou plus complète que la leur, quoique ce projet ait reçu un accueil défavorable du Reichstag et des intéressés.

Ce qui a contribué pour une grande part au progrès et au développement des associations professionnelles en Allemagne, c'est la mentalité du peuple allemand, moins individualiste que la mentalité française, et qui s'est accommodée plus facilement

1. Conseil supérieur du Travail, *op. cit.*, 1909.

de la discipline et de l'assujettissement qu'implique l'idée de syndicalisme.

Grande-Bretagne. — En Angleterre, en principe, toute association est libre et a le droit de se créer sans conditions spéciales. Les associations professionnelles ou trades-unions ont les mêmes facultés, mais les lois du 29 juin 1871, 30 juin 1876 et 21 juin 1906 ont créé pour elles une législation particulière dont elles peuvent se prévaloir en faisant approuver et enregistrer leurs statuts par un fonctionnaire spécial, le Registrar ; en échange de cette formalité, elles acquièrent une personnalité civile très restreinte, notamment en ce qui concerne la propriété immobilière et la capacité d'ester en justice. Sauf pour les actions patrimoniales, les trades-unions sont inexistantes judiciairement ; nous avons vu que c'est à la suite d'une campagne menée par elles que cette irresponsabilité avait été consacrée.

L'exemple de la principale et de la plus ancienne nation industrielle confirme la théorie française existante ; l'Angleterre a voté toute une série de lois spéciales aux syndicats professionnels, à leurs contrats, à leurs formalités, et à leur capacité.

Sous ce régime, le trade-unionisme a pris une grande extension, englobant la presque totalité des professions ; il a rendu aux travailleurs anglais, dont il a amélioré la situation notablement, des services

sérieux, la plupart du temps par voie pacifique, sans recourir, sauf nécessité absolue, à la grève.

Autriche-Hongrie. — La liberté d'association est inscrite dans la Constitution impériale du 21 décembre 1867 et réglementée par la loi du 15 novembre 1867, qui exige la déclaration préalable et le dépôt des statuts ; celle-ci réserve aux autorités locales le droit d'interdire une association. Les associations professionnelles mixtes ont le droit d'user de cette faculté, et les associations composées uniquement d'ouvriers, quoique interdites en principe, en usent très largement aussi. A côté de ces associations professionnelles libres il y a aussi, comme en Allemagne, pour la petite industrie, des corporations fermées ; elles comprennent les métiers pour l'exercice desquels sont nécessaires un certificat de capacité approuvé par le président ou certains diplômes. Ces corporations obligatoires fixent les conditions du travail, forment les commissions arbitrales, s'occupent du placement, d'institutions de prévoyance, mais les patrons seuls en font vraiment partie, les ouvriers n'y sont représentés que par des délégués. Les tentatives faites pour étendre ces corporations à la grande industrie ont échouées. Celle-ci reste soumise sous le rapport du droit d'association au droit commun ; aussi le mouvement syndical y est-il peu important, d'autant qu'il est

encore contrarié par l'hostilité des pouvoirs publics réfractaires aux revendications ouvrières.

Belgique. — Le droit d'association date de 1831 ; mais si le droit d'association y est très libéralement ouvert à tous, celui-ci y garde une existence étroite ; sauf les cas de concession particulière administrative, l'association, n'ayant aucune personnalité civile propre, a dû fonder son existence sur les droits individuels de ses membres. Pour remédier à cette lacune, la loi du 31 mars 1898 est venue donner la personnalité civile aux « unions professionnelles » ; inspirée de la loi de 1884, sur certains points cette loi est plus libérale : elle donne aux syndicats une large capacité en matière mobilière et immobilière, leur permet de servir d'intermédiaire entre leurs membres et les acheteurs ou les vendeurs, fixe l'exercice du droit d'ester, notamment sur les « actions syndicales » et l'exécution des contrats collectifs de travail, elle admet au droit syndical les professions libérales et donne les mêmes droits aux fédérations formées entre professions similaires, enfin elle permet les membres honoraires. Cette loi libérale aurait dû rallier les nombreuses associations professionnelles qui existaient précédemment à son vote en Belgique ; sauf pour les professions libérales et surtout pour les syndicats agricoles, l'abstention a été cependant presque complète, et l'association

professionnelle a préféré continuer à vivre selon le droit commun. Les raisons de cette hostilité tiennent à des questions de fait, aux modalités diverses et aux œuvres de toute nature, politiques, religieuses, ou œuvres de prévoyance que les anciennes unions veulent conserver, et surtout à la crainte de toute innovation.

Aux États-Unis, la constitution fédérale admet le principe de la liberté d'association, qui reçoit des applications diverses suivant les États. Dans la plupart, les associations professionnelles obtiennent la personnalité civile en faisant enregistrer leurs statuts; la loi fédérale du 25 juin 1886, concernant les fédérations s'étendant à deux ou plusieurs états, accorde à celles-ci la personnalité civile complète.

En Espagne, la loi du 30 juin 1887 fixe les règles applicables à toutes les associations, les syndicats professionnels compris; elles doivent faire une déclaration et présenter leurs statuts, ces formalités leur confèrent la personnalité civile; elles peuvent être suspendues par voie administrative et dissoutes par autorité de justice.

En Italie, l'article 30 de la constitution proclame la liberté d'association, mais aucune loi ne la règle. Les associations professionnelles s'y présentent souvent sous la forme de sociétés de secours mutuels ou de crédit mutuel.

Les Pays-Bas confondent dans le même régime

toutes les associations. La Constitution fédérale de la Suisse laisse le soin aux cantons de légiférer sur le droit d'association; rares sont ceux qui ont usé de cette faculté à l'égard des associations professionnelles; un essai partiel du syndicat obligatoire dans l'industrie dentellière a échoué.

Le pays le plus avancé sur les questions ouvrières ou professionnelles, l'Australasie, a admis pour les associations professionnelles des dispositions spéciales très libérales qui ont donné d'excellents résultats : la loi fédérale du 15 décembre 1904, dont les divers États de la confédération ont reproduit les dispositions, fixe la procédure de la conciliation et de l'arbitrage dans les conflits industriels et le régime des associations professionnelles : celles-ci se constituent librement au même titre que les autres associations, mais celles qui se font enregistrer par la cour bénéficient, à condition d'exclure tous buts et actes politiques, des « droits de préférence », c'est-à-dire d'une très large capacité d'acquérir, d'ester et de contracter, et le droit de conclure des contrats collectifs de travail. Dans les divers États australiens, les lois sur l'organisation industrielle et économique sont très avancées, le régime des syndicats fait partie de toute une réglementation du travail dont il est un des rouages importants, et qui a donné les résultats les plus heureux.

Il ressort de cette rapide revue des législations

étrangères que dans plusieurs pays les associations professionnelles sont soumises au droit commun ; mais ce sont les nations les moins développées au point de vue industriel qui ont adopté ce système, comme l'Autriche-Hongrie, l'Espagne, l'Italie et la Hollande, et il est très probable que si elles n'ont pas agi différemment, c'est que la nécessité de la réforme n'avait pas pour eux un caractère urgent, à raison de leur faible activité économique. Dans les grands pays producteurs, au contraire, la question des syndicats professionnels s'est présentée plus tôt et a nécessité une solution à bref délai ; les deux principaux, l'Angleterre et les États-Unis, ont créé des dispositions législatives spéciales pour donner aux associations professionnelles des avantages particuliers que réclamait l'importance de leur rôle social, en échange de certaines formalités de déclaration très simples. La législation syndicale française est très semblable à celle de ces deux nations et, comme elles, elle admet les syndicats professionnels au bénéfice des règles ordinaires sur le droit d'association. Ce système a donné de bons résultats jusqu'à ce jour, il serait donc dangereux de l'abandonner pour tenter une aventure que rien n'impose et qui ne pourrait donner mieux. L'Allemagne semble du reste disposée à revenir au système dualiste, malgré l'extension du mouvement syndical dans tous ses grands centres industriels.

Quoiqu'il en soit d'ailleurs, il ne faut pas oublier que chaque peuple a son caractère propre qui ne saurait se plier à des règles générales arbitrairement élaborées sur les seules données de la raison. En cette matière comme en toutes autres il faut tenir compte des contingences matérielles et des circonstances de fait pour ne pas faire œuvre abstraite et inutile.

CONCLUSION

Il est un fait évident que personne ne saurait contester, c'est la progression constante du mouvement syndical dont l'origine remonte à la loi de 1884, et l'importance des œuvres d'intérêt professionnel créées par les syndicats, en application des dispositions de cette loi ; et on est en droit de se demander si à l'heure actuelle des réformes imprudentes, comme les projets d'unification, ne compromettraient pas les succès déjà acquis. Les statistiques officielles nous montrent que le nombre des syndiqués et des groupements s'accroît de jour en jour, et encore les chiffres n'indiquent-ils pas la réelle importance des syndicats, dont l'influence s'étend bien au delà de leurs membres. Les associations professionnelles, pour améliorer la situation du salariat, ont créé des œuvres multiples d'intérêt professionnel, telles que bureaux de placement gratuit ; caisses de chômage, de secours, de retraites, d'assurances contre les accidents ; elles ont formé quelques sociétés coopéra-

tives de production, de crédit mutuel, et surtout de consommation ; elles ont fondé des œuvres d'enseignement technique, et d'apprentissage. Il ne faut pas oublier non plus le rôle joué par les syndicats dans la formation du contrat collectif de travail ; malgré les résistances patronales, ils en ont, grâce à leur persévérance, fait admettre la pratique courante dans certaines industries, surtout dans l'industrie minière, dans la typographie, dans les entreprises du bâtiment et du transport, et dans les usines de la région du Nord. Si ce rôle n'a pas donné, à l'heure présente, de plus grands résultats, la faute principale en incombe à la jurisprudence qui, jusqu'à ces derniers temps, se montrait réfractaire à l'admission de ce droit syndical. Cependant un revirement favorable s'est produit et tout récemment le 15 janvier 1913 le tribunal civil de la Seine, invité à se prononcer sur la recevabilité de la demande formée par le syndicat des terrassiers contre un entrepreneur de travaux publics en vue de l'exécution d'un contrat de travail, reconnaissait le bien fondé absolu de cette action. On peut augurer de ces dispositions libérales de la jurisprudence, que les syndicats prendront une importance de plus en plus grande dans la formation et la conservation du contrat collectif, qui dans l'industrie moderne tend à former la pratique générale. Et si des dispositions législatives doivent un jour créer une réglementation particulière pour le

contrat de travail, il n'est pas douteux que le syndicat professionnel sera appelé à y jouer le principal rôle. De même les projets qui visent le règlement pacifique des conflits du travail, la conciliation et l'arbitrage, doivent se baser sur l'organisation syndicale, et n'auront pas pour effet de supprimer ses raisons d'être, comme l'ont à tort prétendu certains auteurs (1). Bien au contraire l'adoption des projets visant l'organisation professionnelle aurait pour effet immédiat d'ouvrir de nouvelles voies à l'activité des syndicats.

L'ensemble des résultats acquis prouve l'utilité de la loi de 1884, et ce n'est pas au moment où on commence à en récolter les fruits, qu'il faut prononcer la déchéance du droit syndical tel qu'il a été primitivement conçu. La conséquence des dispositions, en apparence trop restrictives, de la loi de 1884, imposant aux syndicats des fins spéciales, une composition rigoureusement professionnelle, a été de grouper leurs efforts en vue d'un résultat pratique, qu'ils n'auraient jamais atteint sans cela. Cette étroite communauté de vue, cette constitution homogène sont aussi indispensables pour l'avenir, surtout si des réformes élargissant le rôle du syndicat sont adoptées. L'abrogation de la loi de 1884 et le rejet des groupements professionnels dans le cadre trop

1. Léon de Seilhac, *Moniteur de l'Entreprise* du 11 août 1912.

général de la loi de 1901, auraient très probablement pour effet de faire disparaître ces garanties de succès pour l'avenir et de donner comme base éventuelle d'une réglementation législative du travail une loi trop générale et mal appropriée.

Du reste la loi de 1901 est loin d'être parfaite et irréprochable en tous points ; elle tire des circonstances de son adoption un caractère politique trop prononcé ; et surtout elle est trop restrictive en ce qui concerne la personnalité civile des associations. Les associations professionnelles ne sauraient s'en contenter, sous ce rapport. Et en outre quel intérêt aurait-on à soumettre toutes les associations au même régime, sans tenir compte des besoins spéciaux à chaque catégorie. L'expérience montre qu'à des besoins particuliers doivent correspondre des règles particulières, c'est une loi du progrès ; en la négligeant, on ferait œuvre nuisible et éphémère.

Donc le régime basé sur l'établissement des règles particulières pour les groupements professionnels, et que nous possédons à l'heure actuelle, est le meilleur et doit être maintenu. Il ne faudrait cependant pas isoler complètement le syndicat de l'association ordinaire, l'un n'est qu'une modalité spéciale de l'autre, il est en conséquence logique d'admettre que le syndicat peut bénéficier des dispositions de la loi générale, en vertu de la règle : qui peut le plus peut le moins, même si ce choix a pour effet de créer des

situations mal définies, comme c'est ici le cas.

La connexité des textes, leur accord n'étant pas parfait en tous points, il en est résulté des difficultés nombreuses, qu'une jurisprudence étroite a contribué à accroître, et qu'une réforme précise, inspirée des principes existants peut seule faire disparaître.

La situation déjà compliquée de ce fait, est rendue encore plus délicate par les questions accessoires qui s'y greffent directement ou indirectement, par exemple le droit d'association des professions libérales, des fonctionnaires et ouvriers ou employés de l'État. Le problème du droit d'association de ces derniers se pose avec une particulière acuité, à laquelle des conflits récents ont donné plus de force ; les poursuites engagées judiciairement contre les syndicats d'instituteurs ont abouti en octobre 1912 à la dissolution de ces associations jugées illégales, malgré une tolérance de plusieurs années, tolérance qui ne pouvait pas constituer un droit acquis. Le seul remède à ces difficultés est, comme nous l'avons vu, la création d'un régime spécial applicable aux associations de fonctionnaires et que les projets de statut ont cherché à établir sur des bases équitables, qui donneraient aux fonctionnaires toutes les garanties personnelles compatibles avec le bon fonctionnement des services publics.

Les tentatives multiples faites par ces derniers pour se faire accorder le bénéfice de la législation

syndicale, et la préférence marquée des intéressés pour la loi de 1884, au détriment de la loi de 1901, démontrent surabondamment la supériorité de cette législation, malgré les imperfections inhérentes à toutes les lois nouvelles. Il ne faut, en effet, pas perdre de vue que la reconnaissance du droit d'association est très récente ; on peut dire du droit qu'il évolue sans cesse, mais de plus nous assistons ici à la formation d'un droit nouveau encore à la période mal définie des débuts. On ne saurait donc lui demander la clarté et la précision, que des lois plus anciennes n'acquièrent qu'après de longues années de controverses et d'hésitations, et parfois n'atteignent jamais. Pour arriver à un résultat pratique et complet dès l'abord, il aurait été nécessaire dans l'élaboration du régime syndical, de tenir compte uniquement des besoins exacts, des tendances des intéressés, en écartant complètement les anciennes règles hors de mise qui n'ont servi qu'à compliquer inutilement les textes, et ont restreint leur portée, par exemple la crainte des biens de mainmorte. Nous sommes ici en présence d'un droit d'une nature particulière, qu'il ne faut pas chercher à adapter aux règles un peu désuètes de notre droit civil ; comme toute la législation professionnelle, il aurait sa place tout indiquée dans le Code du travail, dont l'élaboration se fait actuellement sous forme d'usages ou de coutumes de plus en plus employés dans le commerce

et l'industrie, et que le législateur devra dans un avenir prochain sanctionner par des textes écrits. La loi de 1884 serait un premier pas dans la voie de cette codification, essai incomplet et mal dégagé de vieux principes qui n'ont rien à voir en cette matière.

C'est aussi la première manifestation de l'intervention législative de l'État, qui ne saurait demeurer indifférent devant l'importance des intérêts en jeu. Les problèmes du syndicalisme, de la réglementation du travail et des conflits du travail, même s'ils ne sont pas susceptibles d'être résolus dès maintenant, doivent cependant être étudiés et suivis de près. L'État doit intervenir pour diriger et aider la formation de ce droit, et cela pour deux raisons : la première parce qu'il remplit ce faisant son rôle de législateur et de réformateur, et ensuite pour garantir sa propre sécurité et maintenir l'ordre public. Les conflits économiques, mettant aux prises des intérêts puissants souvent opposés, ont très souvent une grande répercussion sur la vie publique d'un peuple, et il est nécessaire d'en modérer les excès.

L'intervention de l'État est d'autant plus indispensable, que les questions soulevées par les conflits économiques de travail sont étroitement liées à la politique. Un des griefs les plus souvent reprochés aux syndicats professionnels est l'immixtion de ceux-ci dans la politique militante de ces dernières années ; il n'y a cependant là rien qui puisse

surprendre. S'il est possible que les syndicats restent dans leur caractère purement professionnel, tant qu'ils n'ont à s'occuper que des intérêts immédiats de leurs membres, cette réserve n'est plus de mise quand les principes généraux de l'organisation du travail sont en jeu, et on ne peut leur interdire de prendre parti.

L'évolution économique et l'évolution politique tendent à se confondre de plus en plus, et les associations professionnelles, en prenant une part active à la vie politique, ne doivent pas être considérées comme excédant les limites de leur rôle.

A ce point de vue, les syndicalistes ouvriers ne doivent pas oublier que c'est la loi de 1884 qui leur a permis de créer des centres de ralliement des forces ouvrières, d'avoir une organisation permanente qui a puissamment aidé à faire aboutir leurs revendications, en leur donnant des moyens légaux. Malgré les tendances extrêmes d'une faible minorité révolutionnaire, la grande majorité de la classe ouvrière continue à manifester des idées de réforme pacifique sans vouloir recourir aux moyens violents. Pour réussir dans cette voie, le régime des syndicats professionnels, tel qu'il est conçu par la loi de 1884 est bien préférable au régime des associations régies par la loi de 1901 et donnera les bons résultats que l'expérience précédente permet d'escompter. C'est pourquoi, loin de songer à supprimer ou à restreindre

la portée de la loi de 1884, il faut augmenter le cercle d'action des syndicats, étendre leur capacité et leur donner les moyens de remplir complètement le rôle important auquel ils sont destinés.

Vu : le Président de thèse,

R. JAY

Vu : le Doyen,

P. CAUWÈS

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

L. LIARD

BIBLIOGRAPHIE

- BARTHOUD.** — L'Action syndicale. Paris, 1904.
- BERTHÉLEMY.** — Traité de droit administratif, 6^e édition.
- BOISDON.** — Associations, syndicats, coopératives. Thèse de Paris, 1908.
- BONCOUR (Paul.).** — Les Syndicats de fonctionnaires.
— Le Fédéralisme économique.
- BRIQUET (R.).** — Liberté syndicale et liberté d'association (Mouvement socialiste, 10 mai 1902).
- BRY (G.).** — Cours élémentaire de législation industrielle, 4^e édition, 1909.
- CÉZAR-BRU.** — Les Syndicats professionnels et leur personnalité civile, 1891.
- CROUZIL (Lucien).** — La Liberté d'association (Commentaire de la loi de 1901, 1907).
- ESMEIN.** — Droit constitutionnel, 5^e édition.
- FINANCE (I.).** — Les Syndicats professionnels devant les tribunaux et le Parlement depuis 1884. Paris, 1911.
- GRUMBACH (J.).** — Les Associations et les cercles depuis la loi du 1^{er} juillet 1901.
- HAYEM (Henri).** — Domaines respectifs de l'association et de la société. Thèse de Paris, 1907.
- JAY (R.).** — L'Organisation du travail par les syndicats (Revue d'économie politique, 1894).
— La Protection légale des travailleurs, 2^e édition.
- MARTIN (Saint-Léon).** — La Revision de la loi de 1884 et les projets.

- MICHOUD (L.). — Théorie de la personnalité morale, 1906.
PIC. — Traité de législation industrielle, 4^e édition, 1912.
PICHAT (G.). — Le Contrat d'association. Paris, 1908.
PICHON. — Caractères distinctifs des associations soumises
à la loi du 1^{er} juillet 1901. Thèse de Paris, 1905.
TROUILLOT et CHAPSAL. — Commentaire de la loi du 1^{er} juillet
1901, sur le contrat d'association (Lois nouvelles,
1901 et 1902).
WAHL. — Définition de l'association selon la loi du 1^{er} juillet
1901.
WALDECK-ROUSSEAU. — L'Organisation professionnelle de
l'avenir.
Revue et périodiques :
Annuaire des syndicats professionnels.
Bulletin de l'Office du Travail.
Bulletin de la Société d'études législatives.
Procès-verbaux et documents du Conseil supérieur du Travail.
La Réforme sociale.
La Revue du droit public.
Revue politique et parlementaire.
Revue syndicaliste.
Répertoires de jurisprudence : Dalloz, Sirey et Pandectes.
Fuzier-Hermann.
-

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	5
Théorie générale du droit d'association. — Le régime des associations en France.	
HISTORIQUE	11
L'Évolution de la législation sur le droit d'association depuis la Révolution jusqu'à nos jours. — L'élaboration des lois du 21 mars 1884 et du 1 ^{er} juillet 1901. — Les raisons historiques de la législation actuelle.	

PREMIÈRE PARTIE

ÉTUDE COMPARÉE DE LA LOI DU 21 MARS 1884 ET DE LA LOI DU 1^{er} JUILLET 1901	
§ 1. — Les Dispositions générales de la loi de 1884.	30
§ 2. — Les Dispositions générales de la loi de 1901.	32
<i>Première section.</i> — Objet du syndicat et de l'association	36
§ 1. — Le But général, indéfini de l'association. . .	36
§ 2. — L'Objet particulier du syndicat professionnel.	37
La Question des syndicats des professions libérales (Leur exclusion. — La jurisprudence. — La loi du 30 novembre 1892).	

<i>Section II. — Composition.....</i>	43
Les Conditions restrictives apportées à la composition des syndicats.	
§ 1. — Obligation d'exercer actuellement la profession (les critiques formulées). — Les professions exclues.....	44
§ 2. — La Similitude ou la connexité de professions (importance de cette règle pour le syndicat professionnel).....	48
§ 3. — La Faculté d'option laissée aux associations professionnelles entre la loi de 1884 et celle de 1901 (doctrine et jurisprudence). — Les droits qui en découlent pour les syndicats.....	49
Répercussion sur les associations professionnelles prohibées par la loi de 1884 (professions libérales et fonctionnaires).	
§ 4. — Les Associations professionnelles de fonctionnaires, d'ouvriers ou employés de l'État et des administrations publiques (doctrine et jurisprudence)	71
<i>Section III. — Formalités constitutives.....</i>	80
§ 1. — Les Formalités du dépôt pour les syndicats	
§ 2. — Les Formalités pour les associations : la déclaration facultative.....	82
§ 3. — Comparaison entre le dépôt et la déclaration.....	84
§ 4. — Associations déclarées et non déclarées..	86
Les Tentatives faites en 1884 pour établir deux sortes de syndicats. — L'évolution contraire de la loi de 1901. — Conséquences de la loi de 1901 à ce sujet (formation d'associations professionnelles sans formalités).	
<i>Section IV. — Personnalité civile.....</i>	94
§ 1. — La Capacité d'acquérir et de posséder.....	

Avantages de la loi de 1884 (Acquisitions à titre gratuit. — L'autorisation administrative en cette matière).	
§ 2. — La Capacité de contracter (le contrat collectif de travail).....	101
§ 3. — La Capacité commerciale des syndicats. (les projets d'extension ; — leur importance pour les syndicats agricoles).....	102
§ 4. — La Capacité d'ester.....	108
Les Actions communes aux syndicats et aux associations. — Les « actions syndicales » (Droit d'agir pour la défense des intérêts professionnels. — Les lois sur les fraudes et le rôle répressif du syndicat. — Attitude de la jurisprudence).	
§ 5. — Quelques facultés spéciales aux syndicats.	117
Section V. — Droits et obligations des associés et des syndiqués.....	122
La Démission, l'exclusion, les voies de recours, etc., etc. — Le contrat collectif, et les droits et obligations qui en découlent pour le syndicat et ses adhérents.	
Section VI. — Les Unions.....	129
L'Infériorité des unions de syndicats.	
Les Unions de syndicats et la loi de 1901.	
Section VII. — Sanctions.....	135
Sanctions générales, civiles et pénales.	
Sanctions spéciales résultant des lois de 1884 et de 1901.	
La Dissolution des associations par voie administrative.	
Que les sanctions de la loi de 1884 ne sont pas inapplicables depuis la loi de 1901.	
Sanctions civiles spéciales.	

<i>Section VIII.</i> — Dissolution.....	145
Question de la dévolution des biens.	

DEUXIÈME PARTIE

LA RÉFORME DU RÉGIME SYNDICAL

<i>Première section.</i> — Nécessité de cette réforme.....	151
§ 1. — Comment doit s'accomplir cette réforme : maintien ou abrogation de la loi de 1884 ?.....	153
Les Arguments en faveur de l'unité de régime sous la loi de 1901. — Réfutation.	
§ 2. — Raisons actuelles de maintenir la loi de 1884.	160
La Capacité plus importante des syndicats (Rôle modérateur de la propriété. — L'exemple de l'Angleterre). — Le danger des syndicats clan- destins.	
Conséquences des sanctions de la loi de 1901 sur les syndicats (la dissolution administrative).	
§ 3. — Raisons pour l'avenir.....	164
Les Projets d'extension de la personnalité des syndicats. — Importance du rôle que le syn- dicat est appelé à remplir, notamment pour le contrat collectif de travail.	
Utilité de maintenir le caractère exclusivement professionnel du syndicat.	
Inconvénients de la loi de 1901.	
§ 4. — Que la réforme doit respecter le principe nettement dualiste existant actuellement.....	171
Le Droit d'option des syndicats entre la loi de 1884 et celle de 1901 doit être maintenu.	
<i>Section II.</i>	176
§ 1. — Opinion des intéressés sur la question du maintien de la loi de 1884 (Ouvriers et patrons. — Motifs tirés des sanctions imposées par la loi	

de 1901).....	176
§ 2. — Statistique des associations profession- nelles constituées en vertu de la loi de 1901....	182
<i>Section III</i>	
§ 1. — Projets et propositions de loi visant la réforme de la loi de 1884. — Leurs principaux caractères	189
§ 2. — Les Projets qui visent le statut et le droit d'association des fonctionnaires.....	196
§ 3. — Les Lois qui ont modifié la loi de 1884.. (Avantages qui en résultent pour les syndicats formés sous la loi de 1884).	205
<i>Section IV. — Législation étrangère</i>	210
L'état des législations étrangères sur les associa- tions professionnelles (pays qui ont adopté des règles distinctes du droit général d'association, pour les groupements professionnels).	
CONCLUSION	221

Imp. de la Faculté de Méd., JOUVE et C^{ie}, 15, rue Racine, Paris — 2007-13
